

**ANALISA**  
**1986-1**

**Peta Politik  
1986**



# ANALISA

Diterbitkan oleh CENTRE FOR STRATEGIC AND INTERNATIONAL STUDIES (CSIS) sebagai terbitan berkala yang menyajikan analisa-analisa peristiwa dan masalah internasional dan nasional, baik ideologi dan politik maupun ekonomi, sosial budaya dan pertahanan serta keamanan, yang ditulis oleh Staf CSIS. Tetapi ANALISA juga menerima tulisan-tulisan dari luar CSIS dan menyediakan honoraria bagi karangan-karangan yang dimuat. Tulisan-tulisan dalam ANALISA tidak selalu mencerminkan pandangan CSIS.

*Pemimpin Redaksi/  
Penanggung Jawab*

*Dewan Redaksi*

Pande Radja SILALAHI

Daoed JOESOEF  
Rufinus LAHUR  
J. PANGLAYKIM  
A.M.W. PRANARKA  
M. Hadi SOESASTRO  
Harry TJAN SILALAHI  
Jusuf WANANDI  
Clara JOEWONO  
Kirdi DIPOYUDO  
Djisman S. SIMANDJUNTAK  
J. Soedjati DJIWANDONO

*Redaksi Pelaksana*

Pande Radja SILALAHI  
Medelina KUSHARWANTI  
S. TJOKROWARDOJO  
Ronald NANGOI

STT SK Menpen RI No. 509/SK/DITJEN PPG/STT/1978,  
tanggal 28 Agustus 1978

ISSN 0126-222X

*Tata Usaha*

Harga Rp 750,00 per eksemplar; langganan setahun (12 nomor, sudah termasuk ongkos kirim) Rp 9.000,00, untuk Mahasiswa Rp 6.750,00. Pesanan ke Biro Publikasi CSIS.

*Alamat*

Jalan Tanah Abang 111/27, Jakarta 10160,  
Telepon 356532, 356533, 356534, 356535

## Daftar Isi

AHUN XV, NO. 1, JANUARI 1986

Pengantar Redaksi	2
Peta Kehidupan Politik 1985-1986 <i>Soepardjo RUSTAM</i>	5
Tahun 1986 sebagai Tahun Persiapan Pemilihan Umum <i>M. DJADIJONO</i>	14
Menyongsong Pemilu 1987: Soal Kampanye <i>Tommi LEGOWO</i>	24
Era Dromokrasi <i>Daoed JOESOEF</i>	31
 <i>Tinjauan Khusus Masalah Pangan</i>	
Ekonomi Swasembada Pangan <i>Djisman S. SIMANDJUNTAK</i>	41
Pelestarian Swasembada Beras <i>A.R. RAJAKUTI</i>	50
Internasionalisasi Masalah-masalah Nasional <i>Daoed JOESOEF</i>	60

# Pengantar Redaksi

*Tidak berapa lama lagi, Indonesia akan melaksanakan Pemilu yang ke empat dalam masa Pemerintahan Order Baru. Pengalaman menunjukkan bahwa biasanya menjelang Pemilu kegiatan dan suhu politik menjadi meningkat. Mengingat pentingnya Pemilu tersebut dalam kehidupan berbangsa dan bernegara maka penerbitan ANALISA kali ini mengambil tema "Peta Kehidupan Politik 1986." Dalam penerbitan kali ini akan dikemukakan empat buah tulisan yang secara khusus menyoroti kehidupan politik di Indonesia dewasa ini dan hal yang berkaitan dengan Pemilu yang akan datang.*

*Dalam tulisan pertama yang berjudul, "Peta Kehidupan Politik 1985-1986" Soepardjo RUSTAM, memberikan wawasan kehidupan politik Indonesia dengan membuat evaluasi kehidupan politik selama tahun 1985 berdasarkan pengkajian masa sebelumnya dan dengan mengaitkannya dengan cita-cita yang termaktub dalam Undang-Undang Dasar 1945. Diterimanya lima undang-undang yang menyangkut bidang politik serta Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan berbangsa, bernegara dan bermasyarakat, merupakan sejarah baru dari proses pembaharuan struktur dan kultur politik. Tahun 1985 tercatat sebagai saat bangkitnya kembali gerakan kebangsaan Indonesia dan ini akan terus berlangsung dalam tahun 1986. Problematik yang timbul dalam tahun ini dan tahun mendatang adalah yang berkaitan dengan pengejawantahan peraturan perundangan yang menjadi konsensus di tingkat formal. Tahun 1986 ini juga merupakan fase penting bagi penataan dan proses pendidikan politik dalam tatanan infrastruktur politik. Di samping itu, tuntutan pengembangan profesionalisme dan fungsionalisasi di lingkungan organisasi kekuatan sosial politik dan organisasi kemasyarakatan tampaknya akan lahir dan/atau berkembang .*

*Dalam tulisan kedua yang berjudul, "Tahun 1986 sebagai Tahun Persiapan Pemilihan Umum," M. DJADIJONO, menguraikan secara terinci langkah-langkah yang dilakukan sebagai persiapan menyongsong Pemilu 1987. Selain membahas secara kronologis persiapan Pemilu, penulis berharap bahwa dengan diterimanya Pancasila sebagai satu-satunya asas, kualitas pem-*

*bangunan politik dan perilaku politik menjadi semakin baik, dan peraturan-peraturan tentang kampanye dapat dilaksanakan dengan baik tanpa menimbulkan kejadian-kejadian yang kurang menggembirakan seperti di masa sebelumnya.*

*Kampanye dapat dianggap sebagai kegiatan pengenalan identitas, keimanan politik serta konsepsi politik dari masing-masing peserta Pemilu. Dalam pelaksanaan kegiatan ini sering timbul friksi diantara para kontestan. Dalam tulisannya yang berjudul "Menyongsong Pemilu 1987: Soal Kampanye," Tommi LEGOWO, mengemukakan bahwa kampanye adalah bagian yang tidak terpisahkan dari Pemilu dan juga sebagai hal yang menentukan keberhasilan ataupun kegagalan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam Pemilu. Permasalahan yang paling pokok adalah adanya perubahan dasar dalam konsepsi, pola maupun perilaku pelaksanaan dibanding kampanye sebelumnya. Dalam kampanye yang akan datang setiap kekuatan sosial politik dituntut untuk senantiasa berorientasi kepada program sehingga model dan cara yang menonjolkan aspek partisipasi kualitatif semakin penting artinya.*

*Indonesia dewasa ini telah memasuki era Dromokrasi, yang mempunyai makna "Pemerintahan dari kecepatan, oleh kecepatan dan untuk kecepatan. Daoed JOESOEOF dalam tulisan keempat yang berjudul "Era Dromokrasi" membahas masalah yang mendasar yang berkaitan dengan dromokrasi. Dalam tulisan ini dikemukakan pentingnya pemanfaatan yang maksimal sarana dan prasarana yang memproduksi kecepatan dan sekaligus menikmatinya. Untuk itu diperlukan adanya kesadaran untuk menarik manfaat yang sepenuhnya dari semua yang dikandung dromokrasi. Dromokrasi menyentuh segenap aspek hidup dan keseluruhan kehidupan manusia, bahkan berpautan pula dengan kemampuan dan mental manusia. Dromokrasi memiliki kaitan erat timbal balik dengan demokrasi, sebab dromokrasi mempermudah dan memperlancar penghayatan demokrasi. Kalau dromokrasi mempermudah dan memperlancar penghayatan demokrasi maka sudah sewajarnya hal ini mendapat perhatian dan dihayati sepenuhnya.*

*Indonesia yang beberapa tahun yang lalu merupakan salah satu negara pengimpor beras terbesar di dunia tetapi dewasa ini telah menjadi negara yang berhasil berswasembada pangan. Untuk mencapai kedudukan ini Indonesia telah melakukan berbagai usaha yang secara terus-menerus sejak pemerintahan Orde Baru. Tetapi walaupun Indonesia telah mencapai tingkat swaseimbada dan oleh karenanya mendapat penghargaan dan penghormatan di dunia internasional, keberhasilan tersebut perlu kita kaji dan renungkan bersama. Perenungan dan pengkajian dimaksudkan agar kita jangan sampai terlena oleh keberhasilan tersebut dan agar kita semakin jeli melihat hal-hal yang dapat menunjang usaha swaseimbada tersebut. Sehubungan dengan masalah*

*swasembada pangan ini dalam tiga tulisan, secara berturut-turut mengkaji masalah pangan tersebut secara lebih terinci.*

*Dalam tulisannya yang berjudul "Ekonomi Swasembada Pangan," Djisman S. SIMANDJUNAK, mengemukakan berbagai macam masalah yang berkaitan dengan swasembada pangan. Dalam tulisan ini dikemukakan beberapa faktor yang perlu mendapat penanganan serius agar harga yang dibayar untuk mempertahankan swasembada pangan tersebut dianggap rasionál dalam arti pencapaian dan pemeliharaan swasembada pangan pada akhirnya ditujukan untuk mensejahterakan kehidupan masyarakat tanpa mengabaikan faktor yang berkaitan dengan ketahanan dan kekenyahan ekonomi dalam era kesalingtergantungan negara-negara di dunia.*

*Tulisan selanjutnya bertema "Pelestarian Swasembada Beras" ditulis oleh A.R. RANGKUTI. Dalam tulisan ini, penulis mengemukakan berbagai faktor yang berpengaruh dalam pencapaian sukses nasional di bidang swasembada pangan seperti peranan dari pemerintah. Di samping itu penulis juga mengutarkan persoalan-persoalan yang timbul pada masa pasca panen serta perkiraan bagi usaha swasembada beras yang dianggap "aman."*

*Dalam konferensi dwitahunan ke-23 dari Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) PBB di Roma dalam rangka peringatan ulangtahunnya yang ke-40, Presiden Republik Indonesia mendapat kehormatan memberikan sambutan di depan sidang organisasi tersebut sebagai penghargaan atas keimpuan Indonesia mengubah dirinya dari importir beras terbesar menjadi swasembada pangan dan bahkan mampu mengekspor komoditi tersebut. Hal ini patut kita renungkan bersama seperti yang dikemukakan oleh Daoed JOESOEF dalam tulisannya yang berjudul "Internasionalisasi Masalah-masalah Nasional." Dalam uraiannya penulis mengemukakan bahwa dunia modern saat ini cenderung berfungsi sebagai suatu sistem yang terpadu, yang menitikberatkan interdependensi bangsa-bangsa. Nasionalisme dan internasionalisme selalu dekat berhadapan. Hal ini terjadi karena adanya kesenjangan kekuatan dan kemakmuran yang semakin melebar di antara negara-negara yang ada. Internasionalisasi serta interdependensi selain memberikan manfaat, kadang-kadang menimbulkan pula sisi buruknya. Dengan memahami buah pikiran yang dikemukakan dalam tulisan ini kiranya akan semakin jelas bagi kita, bagaimana seharusnya Indonesia menempatkan diri dalam pergaulan internasional dan bagaimana Indonesia berperilaku sesudah mencapai keberhasilan seperti keberhasilan dalam merubah diri menjadi negara yang surplus beras.*

# Peta Kehidupan Politik 1985-1986\*

Soepardjo RUSTAM

## PENGANTAR

Tahun 1985 bukanlah tahun yang berdiri sendiri. Berbagai langkah dan kerja yang telah kita laksanakan selama tahun ini bukannya tanpa acuan, tanpa landasan dan bukan pula tanpa perspektif ke depan. Sebaliknya, langkah dan kerja itu kita lakukan dengan berlandaskan kepada jiwa dan semangat bangsa kita sendiri yaitu Pancasila dan UUD 1945, dan bertujuan untuk mewujudkan kehidupan politik nasional yang stabil tanpa kehilangan kedinamisannya, kehidupan politik yang demokratis tanpa kehilangan sifat kekeluargaan, kehidupan politik yang bhinneka tanpa meninggalkan ketunggalikaan.

Semuanya itu pada dasarnya terkait erat dengan sikap dasar pembangunan politik kita yang dirancang pada masa-masa awal Orde Baru, bahkan juga pada masa-masa awal kita sebagai bangsa yang merdeka, bersatu dan berdaulat. Terkait pula dengan tekad kita untuk memberikan perspektif yang lebih nyata bagi terwujudnya sistem politik nasional yang diharapkan akan mampu *mrangkani* segenap dinamika kehidupan masyarakat kita. Atas dasar pemikiran-pemikiran tersebut, dapatlah dikatakan bahwa langkah dan kerja yang kita laksanakan dalam tahun 1985 mengandung dasar yang kuat dan wawasan ke depan yang merupakan langkah berangkai dari proses perjalanan pembangunan politik khususnya dan pembangunan nasional umumnya.

Kehidupan politik selama satu tahun ini telah kita isi dengan berbagai usaha yang bertujuan satu, yakni lebih memantapkan pembangunan politik yang mampu mewadahi dinamika kehidupan politik masyarakat yang bhin-

\*Karangan ini pernah dimuat di *Suara Karya*, 31 Desember 1985. Soepardjo Rustam adalah Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia.

neka tunggal ika, sehingga di dalam akhir Pelita IV nanti dapat terbangun suatu kerangka landasan pembangunan politik yang mantap dan kokoh. Sebab itulah, hal yang amat menonjol menandai proses kehidupan politik kita adalah berbagai usaha yang dilakukan untuk memantapkan struktur dan kultur kehidupan politik baik di sektor suprastruktur maupun infrastruktur politik nasional.

## MEMBANGUN SISTEM POLITIK KEBANGSAAN

Tahun 1985 adalah tahun kedua pelaksanaan Pelita IV. Arah pembangunan politik dalam tahun ini sudah jelas merupakan langkah lanjut dari tahun sebelumnya, yakni membangun kehidupan politik dan kenegaraan berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 bagi setiap warga negara, sehingga dapat terjamin kelancaran usaha mencapai tujuan nasional. Termasuk pula dalam usaha ini adalah menciptakan, mengkonsolidasikan dan memanfaatkan kondisi-kondisi serta situasi yang memungkinkan terlaksananya proses-proses pembaharuan kehidupan politik sehingga dapat diciptakan keadaan politik yang benar-benar demokratis, stabil, dinamis, efektif, dan efisien yang dapat memperkuat kehidupan konstitusional. Inilah arah yang telah ditentukan oleh GBHN 1983.

Ada tiga amanat penting dari GBHN 1983: pertama, bahwa pembangunan adalah pengamalan Pancasila; kedua, bahwa Pancasila ditetapkan sebagai satu-satunya asas bagi kekuatan sosial politik; ketiga, bahwa Pelita IV adalah fase di mana kita mau menciptakan kerangka landasan pembangunan nasional yang akan dimantapkan lebih lanjut dalam Pelita V.

Berdasarkan pada arah pembangunan politik itu, selama satu tahun ini kita telah mengusahakan perampungan penataan-penataan baik dalam lingkup kelembagaan negara, kelembagaan politik dan kemasyarakatan maupun pemantapan isi dari lembaga-lembaga negara, politik dan kema-syarakatan. Dengan kata lain, pembangunan politik selama ini merangkumi aspek-aspek yang berkaitan dengan struktur dan kultur kehidupan politik kita. Dalam hal inilah, Paket Lima Undang-Undang Politik mempunyai relevansinya.

Paket Lima Undang-Undang bidang Politik itu telah membuka lembaran sejarah baru sebagai peningkatan lebih lanjut pembangunan politik kita, yakni sejarah baru dari proses pembaharuan struktur dan kultur politik nasional berdasarkan Pancasila. Ini merupakan suatu kemajuan politik yang tak ternilai harganya. Penataan struktur politik dituntaskan yang disertai dengan pengembangan kultur politik berdasarkan Pancasila yang diterima menjadi

satu-satunya asas bagi semua organisasi politik maupun kemasyarakatan. Dengan demikian, pembangunan dan pengembangan struktur politik dan kultur politik menemukan keseimbangan baru yaitu suatu keterpaduan yang kreatif antara kebhinnekaan dan ketunggalikaan, antara peradaban politik dan kebudayaan politik. Kebhinnekaan dipacu justru untuk bersama-sama membangun bangsa dan negara Indonesia. Semuanya ini merupakan bagian dari proses pembangunan politik Orde Baru, sehingga diharapkan pada akhir Pelita IV nanti pembangunan komponen struktur dan kultur telah rampung. Dengan kata lain, terciptanya kerangka landasan di bidang politik pada akhir Pelita IV ditentukan oleh keberhasilan kita menata baik struktur maupun kultur kehidupan politik kita. Karena itulah sebenarnya tahun 1985 ini merupakan masa/fase dari Pelita IV yang bersifat sangat strategis.

Namun begitu, tampak bahwa pembangunan politik itu tidak mudah dilakukan. Bagaimanapun juga, pembangunan politik merupakan bagian yang sangat "crucial" dalam seluruh proses pembangunan bangsa Indonesia. Sebagaimana diketahui, perkembangan kehidupan politik tidaklah selalu bergerak linear ke depan, dengan akumulasi nilai-nilai yang tidak seluruhnya bersifat konstruktif. Hukum kehidupan mengajarkan kepada kita bahwa kegagalan untuk maju biasanya berarti suatu kemunduran. Dalam konteks pembangunan politik, walaupun kondisi dan kerangka ideologi yang utuh telah disepakati, dan karena itu dasar-dasar integrasi nasional makin kuat, selalu masih diperlukan sejumlah persyaratan untuk dapat mewujudkan tujuan-tujuannya. Dengan dasar itu, dapatlah dilihat bahwa lima Undang-Undang bidang Politik tampaknya berlaku sebagai sejumlah persyaratan yang memang harus dipenuhi untuk tercapainya tujuan pembangunan politik kita.

Undang-Undang tentang Pemilihan Umum (UU No. 1 Tahun 1985), misalnya, bertujuan hendak mewujudkan prinsip kedaulatan berada di tangan rakyat, aspirasi dan partisipasi masyarakat memperoleh saluran yang wajar. Di samping itu, undang-undang ini juga menunjukkan gambaran dari tahap-tahap kristalisasi politik di sektor infrastruktur politik kita, di mana telah berlangsung sejak proses penyederhanaan kehidupan kepartaihan tahun 1971 hingga saat sekarang ini, yakni proses penyatuan langkah di dalam derap pembangunan nasional. Konsistensi inilah yang kini sedang kita upayakan bersama. Demikian pula tentang Undang-Undang tentang Perubahan atas Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD (UU No. 2 Tahun 1985). Undang-Undang ini bertujuan untuk mempertimbangkan berkembangnya aspirasi dan dinamika masyarakat kita, sehingga sistem perwakilan yang kita anut benar-benar dapat berfungsi sebagai organ yang mewakili kepentingan dan kebutuhan masyarakat.

Pancasila sebagai satu-satunya asas bagi tiap organisasi kekuatan sosial-politik dan organisasi kemasyarakatan (ditetapkan dengan UU No. 3 Tahun

1985 dan UU No. 8 Tahun 1985) merupakan bagian dari pembangunan politik yang sifatnya kultural. Politik adalah bagian dari kebudayaan dan kita semua adalah bagian dari satu bangsa, satu tanah air, satu bahasa dan satu kebudayaan. Dengan begitu, pembangunan politik akan tetap merupakan suatu proses sejarah yang secara mendasar menjamin *kontinuitas* dan *konsistensi* cita-cita perjuangan bangsa. Di samping itu, Pancasila juga merupakan dasar acuan dan arahan dari proses penataan lembaga-lembaga baik di sektor suprastruktur maupun infrastruktur politik kita. Ini semua merupakan kerja dan langkah merampungkan proses kerangka landasan penataan struktur dan kultur politik nasional. Asas tunggal menjamin pertumbuhan struktur dan kultur menjadi sehat dan kuat.

Undang-Undang tentang Referendum merupakan perwujudan nyata dari pelaksanaan prinsip kedaulatan berada di tangan rakyat. Rakyat mempunyai hak sepenuhnya untuk menentukan langkah-langkah ke mana hendak mencapai tujuannya. Ini pun merupakan suatu kemajuan pesat dalam kehidupan politik kita, dan sekaligus suatu bukti, bahwa masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang demokratis dengan mendasarkan pengembangan kehidupan demokrasi secara kreatif pada nilai-nilai budayanya sendiri.

Namun tentu semuanya ini berkembang bukannya tanpa permasalahan. Permasalahan yang dihadapi justru terletak pada kenyataan tentang konsistensi penerimaan formal persyaratan-persyaratan itu dengan perilaku politik yang ditampilkannya. Keadaan ini sebenarnya menunjukkan kompleksitasnya suatu kehidupan politik, yang terbentuk dari berbagai faktor yang berinteraksi. Di sinilah sebenarnya makna dari diterimanya Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Dengan asas tunggal itu setiap warga negara, setiap organisasi akan berbicara dalam kerangka acuan yang sama, sehingga komunikasi dan ko-operasi dapat terselenggara dengan baik, terbuka dan penuh saling pengertian. Kebhinnekaan dijamin sejauh tidak merusak ketunggalikan. Pengertiannya adalah bahwa aspek kebhinnekaan itu hanya berlaku bagi yang bersangkutan saja dan tidak dapat diterapkan di luar itu, misalnya saja agama. Organisasi kemasyarakatan yang dibentuk atas dasar persamaan agama dimungkinkan. Tetapi keagamaan itu hanya berlaku bagi penganut di dalam organisasi tersebut, sehingga tidak dapat diterapkan keluar, sebagai asas kebangsaan, kenegaraan, kemasyarakatan untuk seluruh warga negara dan segenap bangsa. Kalau konteksnya seluruh bangsa maka ketunggalikan yang menjamin kebhinnekaan itu adalah Pancasila. Dalam kerangka acuan itu serta dengan pendekatan yang integralistik masyarakat didorong untuk mewujudkan kebhinnekaan di dalam program, berdasarkan profesi dan fungsi masing-masing organisasi, kebhinnekaan ditumbuhkan untuk membangun dan memperkaya masyarakat Indonesia: masyarakat Pancasila. Inilah artinya kita membangun *Sistem Politik Kebangsaan yang Berkebudayaan*.

## MEMANTAPKAN KULTUR POLITIK YANG BERKEBUDAYAAN

Pada dasarnya, langkah-langkah dan kerja kita selama tahun 1985 ini baru merupakan langkah awal dari proses yang amat panjang atas pengamalan Pancasila. Semuanya itu baru kerangka dasar. Bagaimana kita mewujudkan kerangka dasar itu secara nyata dalam kehidupan sehari-hari masih sangat ditentukan oleh kesadaran dan kejujuran kita semua, segenap pihak baik pengembangan perangkat suprastruktur politik maupun para pengembangan perangkat infrastruktur politik kita. Untuk mewujudkan tujuan-tujuan itu memang diperlukan waktu guna melakukan penyesuaian-penesuaian. Hal ini tentu merupakan perkembangan yang wajar bagi suatu pelaksanaan atas ketentuan peraturan perundang-undangan yang menuntut adanya perubahan-perubahan yang sifatnya mendasar. Oleh karena itu, kiranya perlu kita menyadari bahwa dengan diterimanya Pancasila sebagai satu-satunya asas kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara bukan berarti permasalahan-permasalahan yang sifatnya ideologis-politis telah tuntas sama sekali.

Di masa-masa mendatang kita masih harus siap dengan problem ideologi. Dalam kaitan inilah kita perlu mencatat peringatan Bapak Presiden dalam Pidato Kenegaraan pada tanggal 16 Agustus 1985:

“Walaupun begitu, kita tidak pernah boleh meninggalkan kewaspadaan. Bahkan harus selalu mawas diri dan mengkonsolidasi diri baik di bidang politik, ekonomi, sosial-budaya dan Hankam. ... bahaya terhadap Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945 bukan saja akan datang dari luar atau dari ideologi atau paham lain, akan tetapi bisa datang dari kita sendiri jika kita tidak mengamalkannya dengan penuh kesungguhan, kejujuran dan keikhlasan.”

Perlu kita catat betapa di masa lampau, jalan memasuki fase pengamalan Pancasila tidak pernah bebas dari bahaya dan ancaman. Berulangkali ditimbulkan suasana yang mengacaukan Pancasila, bahkan ada yang mempertentangkan Pancasila dengan agama. Oleh sementara pihak, dibangkitkan apa yang dinamakan “ideologi alternatif” dan untuk itu disebarluaskan resistensi intelektual terhadap Pancasila sebagai ideologi bangsa dan negara Indonesia.

Makna dari ideologi Pancasila adalah persatuan dan kesatuan bangsa Indonesia. Persatuan dan kesatuan yang dibangun bukan berdasarkan atas alasan-alasan atau latar belakang yang bersifat primordialistik, melainkan berdasarkan atas satunya solidaritas bangsa. Karena itulah esensi dari pembangunan ideologi politik kita adalah menyatukan seluruh bangsa Indonesia. Potensi masyarakat dipacu agar tumbuh menjadi potensi kebhinnekaan yang kreatif, tanpa merusak acuan ketunggalikaan. Tujuan kita tidak lain adalah memanunggalkan semua lapisan, golongan, kekuatan dan generasi dengan dasar ideologi dan cita-cita bangsa dan negaranya. Dengan demikian akan terhindar konflik-konflik batin dan ketegangan yang menjadi sumber dari perpecahan dan luka-luka bangsa kita.

Dengan makna itulah maka kita juga mencatat pada tahun 1985 bangkitnya kembali *gerakan kebangsaan Indonesia*, yang ditandai dengan dikeluar-kannya Keputusan Presiden Republik Indonesia Nomor 1 Tahun 1985 tentang Penyelenggaraan Peringatan Hari Kebangkitan Nasional. Pasal 1 Keputusan Presiden itu menyatakan:

”Penyelenggaraan peringatan Hari Kebangkitan Nasional setiap tanggal 20 Mei dilakukan dengan acara yang bertujuan menumbuhkan dan meningkatkan kesadaran masyarakat untuk memperkuat kepribadian bangsa, memperbesar rasa harga diri dan kebanggaan nasional, serta mempertebal jiwa persatuan dan kesatuan nasional.”

Kebangsaan adalah jiwa perekat dari kerangka landasan pembangunan nasional kita. Untuk itulah pemerintah amat memperhatikan pembangunan persatuan dan kesatuan bangsa, sebagaimana tampak dari Krida ke-3. Hal ini tampak juga di dalam Pasal 2 Keputusan Presiden No. 1 Tahun 1985 tersebut yang antara lain menyatakan: ”... mengikutsertakan masyarakat dan dititikberatkan pada upaya untuk mewujudkan persatuan dan kesatuan nasional.” Hal ini jelas penting sekali bagi bangsa Indonesia menghadapi situasi di masa-masa mendatang. Persatuan dan kesatuan nasional kita adalah modal kita untuk menghadapi apa yang disebut dengan ”era global.”

Secara demikian, Negara Indonesia membutuhkan dan menuntut adanya suatu masyarakat Indonesia yang kokoh, dinamis dan kreatif yang dipersatukan oleh Ideologi Pancasila, dan suatu pemerintahan yang kuat pula. Ini semua memerlukan adanya perkembangan dan interaksi yang seimbang antara perkembangan masyarakat dan perkembangan pemerintahan. Masyarakat Indonesia adalah masyarakat yang tumbuh dan berkembang yang dibangun oleh sejarah dan digerakkan oleh harapan masa depan yang lebih baik. Semakin tumbuhnya dinamika masyarakat dengan sendirinya menuntut semakin kuatnya peran-peran yang harus secara fungsional dimainkan oleh pemerintah. Bagaimanapun juga, perjalanan setiap bangsa, perkembangan setiap masyarakat dan negara sedikit banyak tetap dipengaruhi oleh sikap dan cara kerja pemerintahnya. Semakin tumbuhnya dinamika masyarakat dan peranan pemerintah harus dapat berkembang secara seimbang dan berselarasan, dalam pengertian bahwa kekuatan pemerintah tidak boleh justru menjadikan lembaga itu tertutup, yang memungkinkan dapat mematikan pertumbuhan kekuatan masyarakat, demikianpun sebaliknya. Kekuatan pemerintah difungsiusahakan sebagai daya yang mendorong dan memacu dinamikanya masyarakat. Kekuatan masyarakat dikembangkan untuk mendorong tumbuhnya suatu pemerintah yang bersih, berwibawa dan kuat.

Dengan begitu, kita akan membina suatu kehidupan bangsa dan negara yang didukung oleh pemerintah yang kuat dan oleh masyarakat yang kuat pula. Berkaitan dengan usaha inilah, pada tahun ini kita juga mencatat penegasan Bapak Presiden:

“Peranan aparatur yang demikian itu tentu saja kita perlukan. Akan tetapi di lain pihak harus kita jaga jangan sampai menutup ruang gerak bagi kegairahan dan prakarsa-prakarsa masyarakat sendiri. Itulah sebabnya di samping terus-menerus meningkatkan efisiensi dan perbaikan-perbaikan administrasi dikembangkan dedikasi dan motivasi-motivasinya dalam mengantarkan kemajuan yang lebih tinggi bagi bangsanya.”

Semuanya itu, langkah-langkah dan kerja kita selama tahun 1985 ini pada dasarnya memberikan suatu pelajaran bagi kita bahwa masa-masa yang akan datang dari perjalanan bangsa Indonesia tetap merupakan perjalanan perjuangan kebangsaan yang tidak akan pernah berhenti selama masyarakat, bangsa dan negara Indonesia tetap ada. Sebab bagi suatu bangsa pejuang, tidak ada titik akhir perjuangan.

## PROSPEK TAHUN 1986

Dari evaluasi kehidupan politik selama tahun 1985, dua hal yang tampak sangat menonjol mewarnai kehidupan politik kita, yaitu dikeluarkannya Keppres No. 1 Tahun 1985 dan diundangkannya Lima Undang-Undang bidang Politik. Hal ini tentu saja perlu kita syukuri kalau kita melihat bahwa kedua peraturan perundangan tersebut sebenarnya telah menjangkau keseluruhan proses dinamika kehidupan politik kita, yang hendak kita kembangtumbuhkan. Proses penataan secara legal-struktural secara umum telah kita selesaikan, namun hal ini bukan berarti rampung seluruhnya secara tun-tas. Persoalannya adalah bagaimana penjabaran dan pelaksanaan dari peraturan perundangan itu dalam kehidupan masyarakat kita, kehidupan kita sehari-hari.

Kehidupan politik melingkupi aspek-aspek kedinamikaan politik formal dan nonformal yang menjangkau sektor-sektor suprastruktur dan infrastruktur politik itu. Di sektor suprastruktur politik, tampak bahwa penataan politik berjalan dengan mantap sesuai dengan arah dan acuan yang dipan-cangkan. Ini menunjukkan bahwa pada dasarnya nilai kebangsaan dapat di-terima karena dipercaya mampu mengantarkan bangsa Indonesia mencapai cita-cita luhurnya dalam memasyarakat dan menegara di bumi Nusantara ini. Namun begitu perkembangan semacam ini tidak akan semakin kuat dan kokoh bila tidak disertai dengan berkembangtumbuhnya penataan politik di sektor infrastruktur politik. Dalam tataran infrastruktur ini, kita masih menyaksikan adanya gejala-gejala politik yang menyangsikan nilai kebangsaan menjadi acuan dan arahan pengembangan Sistem Politik Nasional. Di samping itu kita masih juga menyaksikan kenyataan betapa proses persatuan kesatuan internal masih merupakan problem aktual di dalam pertumbuhan partai-partai politik. Moga-moga situasi ini dapat segera diatasi.

Dalam kaitan itulah maka tahun 1986 ini mempunyai arti penting dalam proses perjalanan politik kita. Tahun 1986 merupakan tahun di mana kita akan melihat berbagai pengejawantahan peraturan-peraturan perundangan dalam pelaksanaan dan perilaku kehidupan politik kita; merupakan tahun ujian untuk keberhasilan kita melaksanakan keputusan-keputusan rakyat yang telah dituangkan di dalam Ketetapan-ketetapan MPR Tahun 1983. Secara demikian, pada tahun depan nanti pembinaan, pengembangan dan pemantapan segi-segi kehidupan yang tercakup di dalam sektor infrastruktur politik akan menjadi sangat penting.

Berbagai perangkat dasar pembinaan politik di sektor infrastruktur telah kita persiapkan, tinggal sekarang bagaimana kita melaksanakan itu. Dari berbagai persoalan itu, satu persoalan yang jelas merupakan rangkaian dari usaha-usaha kita membangun Sistem Politik Kebangsaan yang berdasarkan pada demokrasi Pancasila adalah persiapan Pemilihan Umum 1987. Banyak hal yang akan kita kerjakan untuk menyongsong pesta demokrasinya bangsa Indonesia. Persiapan kampanye, pendaftaran pemilih, pencalonan dan persiapan-persiapan lain yang harus dilakukan oleh pemerintah sebagai penyelenggara pemilihan umum maupun oleh kekuatan-kekuatan sosial-politik sebagai peserta pemilihan umum akan menandai perjalanan kita di tahun depan nanti. Tentu pula dalam hal ini adalah persiapan-persiapan yang harus dilakukan oleh masyarakat sendiri dan lembaga-lembaga kemasyarakatan yang ada. Karena itulah tahun 1986 menjadi tahun yang penting bagi fase penataan dan proses pendidikan politik dalam tataran infrastruktur politik kita.

Terkait dengan usaha kita membangun Sistem Politik Kebangsaan pada jajaran infrastruktur ini adalah tuntutan pada dikembangkannya profesionalisme baik di lingkungan organisasi kekuatan sosial-politik maupun organisasi kemasyarakatan. Profesionalisme, dan juga fungsionalisme, merupakan manifestasi dari tanggung jawab anggota masyarakat yang makin sadar akan peranannya dalam pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Ini adalah jawaban yang tepat untuk dikembangtumbuhkan. Akan tetapi bukan profesionalisasi dan fungsionalisasi yang terkurung dan mengurung diri dalam kesempitan-kesempitan profesi dan fungsi masing-masing, melainkan kelompok-kelompok profesi dan fungsi yang senantiasa terbuka untuk mengadakan dialog-dialog serius, sehingga dapat saling mengisi dan memudahkan mencari pemecahan masalah bangsa dan negara secara bersama-sama. Dengan demikian tahun 1986 ini menuntut ditumbuhkannya kesadaran profesionalisme anggota dan kelompok masyarakat kita disertai dengan tumbuhnya kesadaran akan *solidaritas* nasional.

Secara demikian tahun 1986 bukanlah tahun yang berdiri sendiri, melainkan adalah kelanjutan dari tahun 1985 dan merupakan tumpuan untuk sampai

pada tahun-tahun berikutnya. Ia adalah bagian dari tahun-tahun pengamalan Pancasila; merupakan tahun yang sangat penting untuk mempersiapkan Pemilihan Umum 1987 dan Sidang Umum 1988. Pemilu 1987 dan Sidang Umum 1988 merupakan jembatan strategis yang akan menjamin kesinambungan pembangunan nasional, untuk mengantarkan bangsa Indonesia menuju masyarakat maju dan modern dengan tetap mendasarkan diri pada nilai-nilai budayanya dan kepribadiannya sendiri, yaitu Pancasila. Di sinilah letak arti dari kesinambungan pembangunan nasional Orde Baru. Karena itulah dalam usaha kita membangun suatu kontinuitas dan konsistensi perjuangan bangsa dalam satu *wawasan kebangsaan*, perlu kita mempunyai wawasan ke depan yang lebih luas, *wawasan kemajuan* agar kita tetap dapat mengikuti dan berjalan beriringan dengan perkembangan dan kemajuan dunia, dengan tanpa kehilangan kepribadian kita sebagai bangsa yang merdeka, berdaulat dan bersatu. Oleh karena itulah mau tidak mau kita memang dituntut bekerja secara lebih keras dan giat untuk menyelesaikan tugas merampungkan kerangka landasan pembangunan nasional bidang politik.

## PENUTUP

Kita tutup lembaran tahun 1985 dengan rasa syukur dan kita buka lembaran baru tahun 1986 dengan harapan agar mampu bekerja dan berkarya lebih baik dan lebih maju lagi. Proses pembudayaan pendidikan politik yang bertumpu pada pengembangan Sistem Politik Kebangsaan akan berlangsung terus sehingga ditemukan bentuk pertumbuhan dinamika kehidupan politik yang sesuai dengan demokrasi Pancasila. Politik berdasarkan pada prinsip "adu kekuatan," mau menang sendiri, kita tinggalkan. Prinsip politik kita adalah persatuan dan kesatuan, mengembangkan kehidupan politik sebagai suatu bentuk kerjasama antara warga negara untuk mencapai tujuan-tujuan bersama yang telah kita sepakati. Inilah artinya *membangun suatu kehidupan politik secara berkebudayaan*. Sebab politik nasional kita adalah suatu wahana untuk membangun kebudayaan kebangsaan kita itu.

# Tahun 1986 sebagai Tahun Persiapan Pemilihan Umum

M. DJADIJONO\*

Selambat-lambatnya pada akhir tahun 1987 mendatang, di Indonesia akan diadakan pemilihan umum (Pemilu) yang ke-4 di masa Orde Baru. Untuk terselenggaranya Pemilu tersebut perlu disusun: (1) peraturan perundangan yang dapat dijadikan pegangan bersama, baik oleh penyelenggara, peserta, pengawas maupun masyarakat luas pemilik kedaulatan; (2) pranata dan institusi yang ditugasi untuk menyelenggarakan maupun mengawasi pelaksanaan Pemilu.

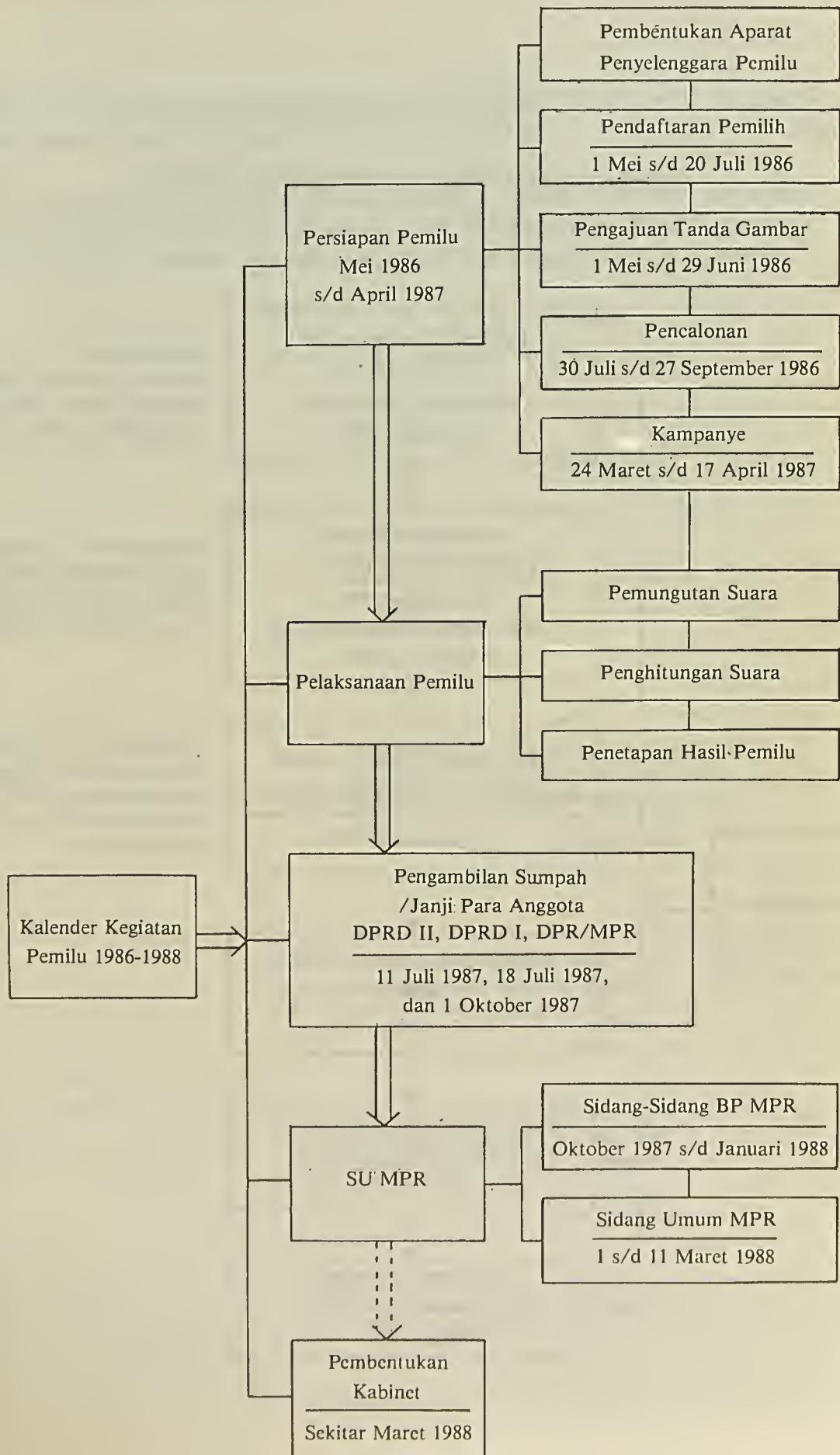
Beberapa peraturan-peraturan perundangan yang berhubungan dengan penyelenggaraan Pemilu tersebut sekarang ini sudah ada, meliputi: (1) Undang-Undang tentang Pemilihan Umum Anggota-anggota Badan Permusyawaratan/Perwakilan Rakyat; (2) Undang-Undang tentang Susunan dan Kedudukan MPR, DPR dan DPRD; serta (3) Undang-Undang tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Di samping itu sudah ada pula Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden maupun Keputusan Menteri Dalam Negeri/ Ketua Lembaga Pemilihan Umum (LPU) sebagai penjabaran lebih lanjut dari berbagai undang-undang yang berkaitan dengan penyelenggaraan Pemilu tersebut, yang tujuannya tidak lain adalah agar Pemilu dapat terlaksana secara lancar.

Adapun mengenai pranata dan institusi yang ditugasi untuk menyelenggarakan dan mengawasi jalannya Pemilu, telah pula dibentuk. Pada tanggal 7 November 1985, Presiden Republik Indonesia, Soeharto, telah melantik anggota-anggota Dewan Pimpinan Lembaga Pemilihan Umum, Panitia Pemilihan Indonesia serta Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilu tingkat Pusat. Sementara itu, pada tanggal 4 Desember 1985, Menteri Dalam Negeri Soepardjo Rustam selaku Ketua Lembaga Pemilihan Umum telah melantik dan

\*Staf CSIS.

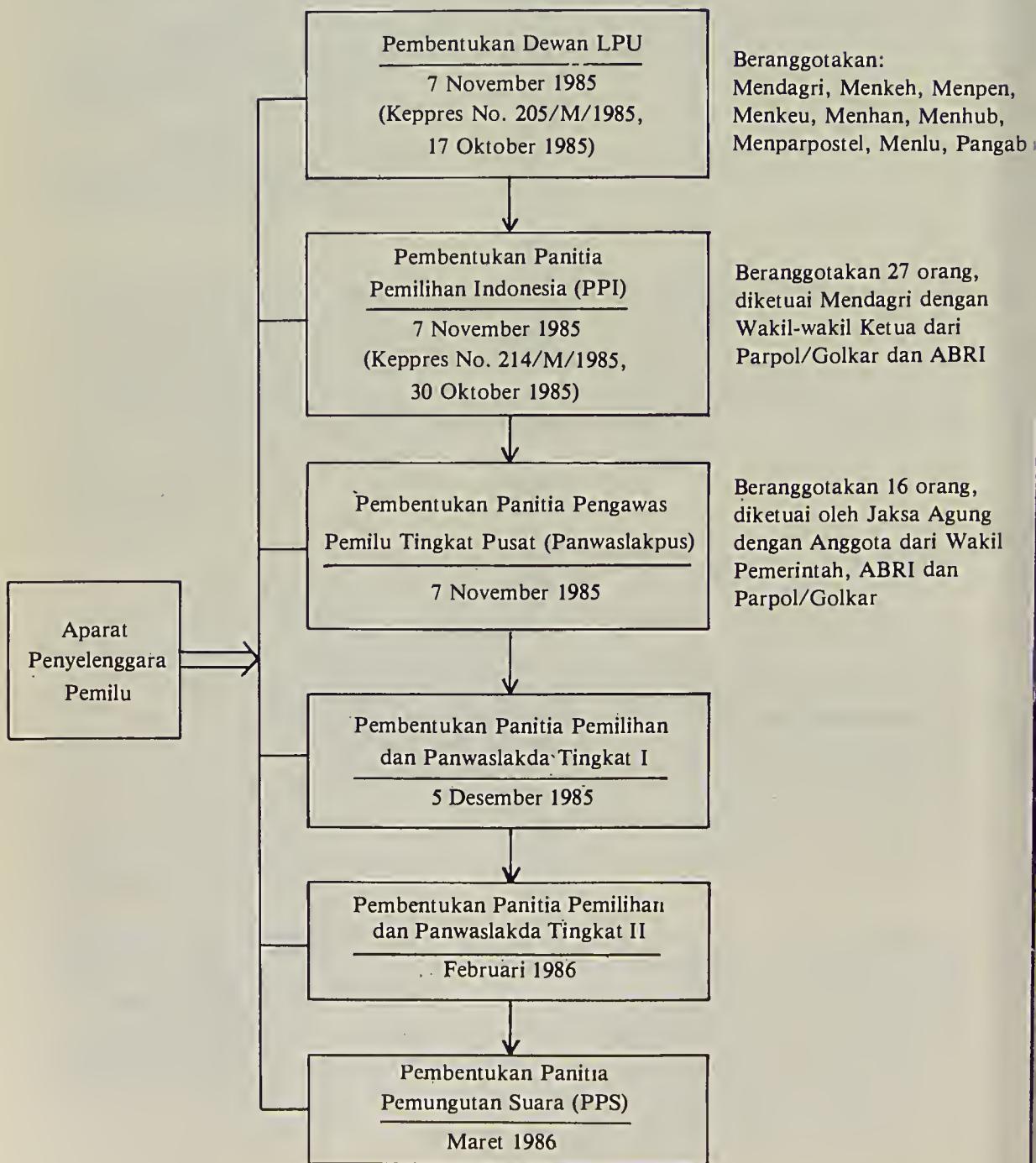
Gambar 1

KALENDER KEGIATAN PEMILU 1986-1988



Gambar 2

## PEMBENTUKAN APARAT PENYELENGGARA PEMILU

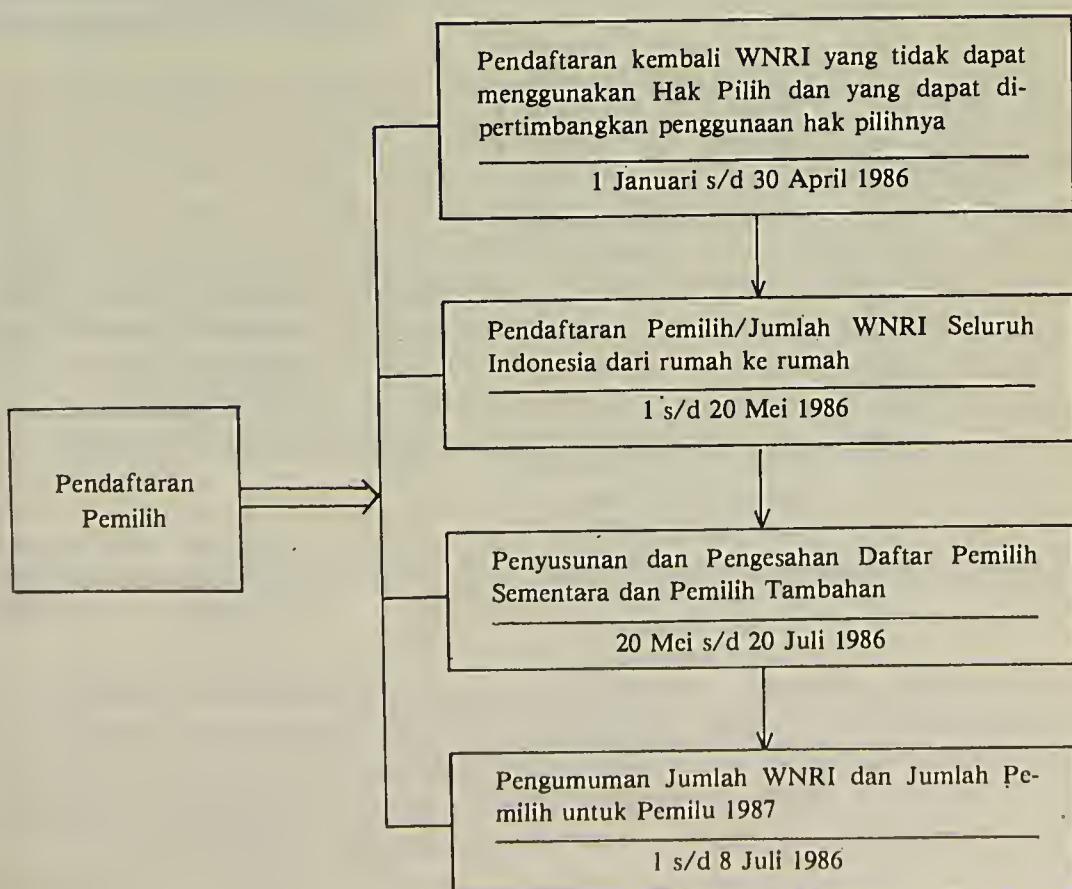


mengambil sumpah Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I, dan Panitia Pengawas Pelaksanaan Pemilihan Umum di Daerah Tingkat I.

Berdasarkan uraian-uraian di atas dapatlah dikatakan bahwa persiapan-persiapan telah diadakan secukupnya guna melaksanakan Pemilu di tahun 1987. Kalender kegiatan pun telah disusun (lihat Gambar 1, 2, 3 dan 4).

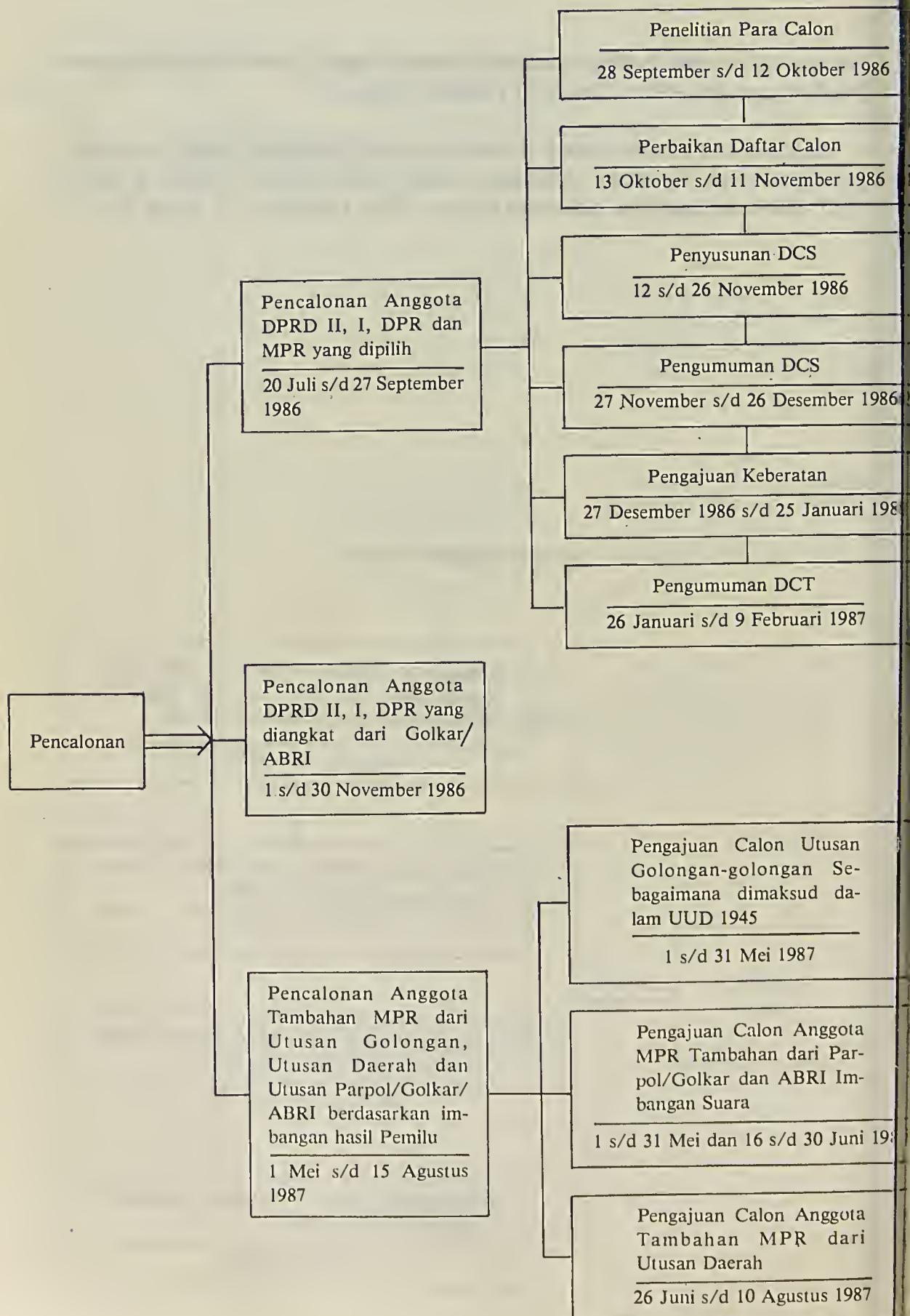
Gambar 3

#### PENDAFTARAN PEMILIH



Gambar 4

## PROSES PENCALONAN



## KALENDER POLITIK INDONESIA TAHUN 1986-1987

Kalender kegiatan Pemilu itu akan diawali dengan kegiatan-kegiatan politik seperti berikut: (1) pendaftaran pemilih; (2) pengajuan tanda gambar peserta Pemilu; (3) penetapan jumlah anggota-anggota badan perwakilan rakyat yang akan dipilih di tiap daerah pemilihan; (4) pengajuan calon-calon anggota badan perwakilan rakyat oleh para peserta Pemilu (Partai Politik dan Golongan Karya); (5) penelitian para calon; (6) penetapan para calon. Kegiatan ini akan terjadi di tahun 1986 ini.

Kegiatan itu selanjutnya akan diikuti pula dengan peristiwa-peristiwa politik yang masih akan terjadi di tahun 1987, yaitu: (1) pengumuman nama-nama calon anggota badan perwakilan rakyat; (2) pelaksanaan kampanye Pemilu selama 25 hari yang kemudian akan ditutup dengan minggu tenang selama lima hari; (3) pemungutan suara; (4) penghitungan jumlah suara yang diperoleh oleh masing-masing peserta Pemilu.

Setelah itu maka dilakukanlah penetapan hasil Pemilu serta dengan pembagian kursi yang diperoleh oleh masing-masing peserta. Seluruh kegiatan ini ditutup dengan pengambilan sumpah/janji para anggota DPRD I/II dan juga para anggota DPR/MPR.

Kalau kalender politik seperti tersebut di atas berjalan lancar, maka tahun 1986 akan merupakan tahun persiapan Pemilu. Sementara itu, tahun 1987 akan merupakan tahun pagelaran politik. Sesuai dengan pengalaman-pengalaman masa pra-Pemilu sebelumnya, pada masa pra-Pemilu kali ini (1986) akan terjadi berbagai peristiwa politik yang amat penting, baik di sektor pemerintahan (penyelenggaraan Pemilu) maupun di sektor kemasyarakatan (peserta Pemilu dan juga masyarakat yang merupakan sumber legitimasi kekuasaan politik di Indonesia). Peristiwa-peristiwa politik yang akan terjadi di tahun 1986 sebagai tahun persiapan Pemilu akan mempunyai dampak sosiologis maupun dampak psikologis yang amat banyak dan mendalam.

## KEGIATAN-KEGIATAN POLITIK YANG AKAN TERJADI DI TAHUN 1986

Pemilu 1987 sebagai suatu proses akan diawali dengan kegiatan pendaftaran pemilih yang akan dilakukan pada tanggal 1 Mei - 20 Juli 1986. Melalui pendaftaran pemilih ini akan dapat diketahui secara formal definitif berapa jumlah pemilih keseluruhannya maupun jumlah pemilih baru. Melalui peristiwa politik ini, penyelenggara Pemilu akan dapat memperkirakan berapa jumlah surat suara harus dicetak, bagaimana membagikannya ke segenap

daerah pemilihan dan lain sebagainya. Sementara itu, bagi organisasi-organisasi sosial-politik peserta Pemilu, peristiwa politik (pendaftaran pemilih) merupakan peristiwa yang amat penting pula artinya. Melalui kegiatan itu, organisasi-organisasi peserta Pemilu akan dapat memperkirakan berapa besar jumlah calon pemilih baru serta dengan karakteristiknya, bagaimana organisasi yang bersangkutan dapat menarik simpati calon pemilih baru itu dan lain sebagainya.

Pada tahun 1986 ini pula (tanggal 9-23 Mei) akan ditetapkan jumlah anggota badan perwakilan rakyat yang akan dipilih di tiap daerah pemilihan. Mengenai daerah pemilihan ini dianut penataan seperti berikut: (1) untuk pemilihan anggota-anggota DPR, daerah pemilihannya adalah Daerah Tingkat I di Indonesia secara keseluruhan; (2) untuk pemilihan anggota-anggota DPRD I, satu Daerah Tingkat I merupakan satu daerah pemilihan; (3) untuk pemilihan anggota-anggota DPRD II, satu Daerah Tingkat II merupakan satu daerah pemilihan. Sementara itu, warga negara Republik Indonesia yang berada di luar negeri dianggap penduduk daerah pemilihan di mana berdiri gedung Departemen Luar Negeri Republik Indonesia. Bagi organisasi-organisasi politik peserta Pemilu, peristiwa penetapan jumlah anggota badan perwakilan rakyat di tiap-tiap daerah pemilihan itu merupakan peristiwa yang amat penting. Melalui peristiwa ini, organisasi-organisasi politik peserta Pemilu akan dapat memperkirakan berapa jumlah kursi yang akan dapat direbut di tiap-tiap daerah pemilihan tersebut, bagaimana caranya supaya kursi yang direbut itu dapat lebih meningkat lagi bila dibandingkan dengan Pemilu-pemilu sebelumnya.

Di samping itu, dalam tahun 1986 itu akan terjadi pula peristiwa politik penting lainnya, yakni pengajuan tanda gambar organisasi peserta Pemilu (tanggal 1 Mei - 23 Juli 1986). Melalui peristiwa politik itu, organisasi peserta Pemilu akan diuji sampai seberapa jauh ia dapat mengejawantahkan ketentuan Pancasila sebagai satu-satunya asas ke dalam wujud tanda gambar yang mencerminkan penerimaan ketentuan Pancasila sebagai asas tunggal tersebut. Di samping itu, organisasi peserta Pemilu yang bersangkutan juga diuji kemampuannya untuk menyampaikan tanda diri (identifikasi) organisasi kepada para pendukungnya melalui wujud tanda gambar yang mencerminkan bukti penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas.

Pengajuan nama-nama calon anggota badan perwakilan rakyat oleh tiap-tiap peserta Pemilu yang amat penting pula dan tidak jarang "crucial" bagi segenap pihak itu juga akan terjadi pada tahun 1986, yakni antara tanggal 30 Juli - 27 September. Pencalonan ini merupakan peristiwa penting bagi kelangsungan kehidupan bangsa dan negara pada umumnya maupun bagi para kontestan Pemilu, para anggota organisasi-organisasi politik peserta Pemilu

dan juga bagi segenap masyarakat warga negara Indonesia. Melalui peristiwa pencalonan ini, amanat dasarnya adalah sampai seberapa jauh para peserta Pemilu dan para peneliti calon-calon secara cermat "membaca" individu-individu para calon, baik kualitas personalianya maupun kesetiaannya kepada Proklamasi 17 Agustus 1945, Pancasila dan UUD 1945. Kesalahan dalam meneliti integritas calon yang diajukan oleh organisasi peserta Pemilu akan mempunyai dampak yang lebih besar oleh karena para anggota badan perwakilan rakyat tersebut akan menentukan jalannya kehidupan bangsa dan negara, sekurang-kurangnya selama kurun waktu lima tahun.

Pengalaman pencalonan pada Pemilu-pemilu sebelumnya menunjukkan bahwa masa itu merupakan masa yang penuh dengan dinamika politik. Bagi organisasi-organisasi politik peserta Pemilu misalnya, masa pencalonan merupakan masa dan peristiwa politik yang amat penting. Melalui pencalonan itu, organisasi-organisasi peserta Pemilu diuji kemampuannya untuk mencari dan mengajukan calon-calon anggota badan perwakilan rakyat yang berdedikasi tinggi kepada organisasi, mempunyai kualitas yang dipercaya oleh masyarakat, mempunyai kesetiaan yang utuh kepada cita-cita perjuangan bangsa atas dasar Pancasila dan UUD 1945. Sementara itu, bagi masyarakat pada umumnya, masa pencalonan merupakan masa yang amat penting pula oleh karena mereka dapat meneliti siapa saja calon wakilnya. Masyarakat pemilih dapat menilai kualitas calon-calon tersebut serta dapat mengajukan keberatan-keberatan kepada LPU terhadap calon-calon yang diajukan oleh organisasi politik peserta Pemilu. Sedangkan bagi individu-individu anggota organisasi politik peserta Pemilu, masa pencalonan juga merupakan masa yang teramat penting. Melalui peristiwa itu, mereka akan berjuang matimatian untuk dapat diterima sebagai calon wakil rakyat. Dalam masa pencalonan ini, perjuangan politik akan menampakkan wujudnya yang lebih nyata.

Proses selanjutnya yang akan terjadi di tahun 1986 ini adalah penelitian para calon wakil rakyat yang diajukan oleh organisasi-organisasi politik peserta Pemilu (28 September - 17 Oktober 1986). Penelitian-penelitian akan dilakukan atas diri para calon, baik oleh Panitia Pemilihan Indonesia, Panitia Pemilihan Daerah Tingkat I dan Tingkat II, maupun oleh masyarakat luas. Dalam suasana seperti itu tidak tertutup kemungkinan bagi meningkatnya interaksi politik, baik di tingkat individual (para calon wakil rakyat) maupun di tingkat intern organisasi-organisasi politik peserta Pemilu, baik itu PPP, PDI maupun Golongan Karya. Politik sebagai suatu "struggle" akan terjadi pada masa itu yang dapat berlanjut terus ke fase-fase selanjutnya. Di sinilah tingkat kedewasaan politik diuji, baik individual, maupun kelembagaan.

## PAGELARAN DEMOKRASI DI TAHUN 1987 DAN KEMUNGKINAN-KEMUNGKINANNYA

Sesudah semua persiapan berjalan matang, barulah di tahun 1987 nanti dilakukan pagelaran politik di antara para peserta Pemilu dalam suatu kampanye pengenalan identitas kemauan politik dan konsepsi-konsepsi politik yang merupakan program dari tiap-tiap organisasi politik yang ditawarkan kepada masyarakat luas ealon pemilih. Sekali lagi, di sini tingkat kedewasaan perilaku politik akan diuji. Pengalaman beberapa kali kampanye selama ini menunjukkan bahwa suhu politik di saat seperti ini mencapai titik kulminasi ketinggiannya. Dalam masa-masa seperti itu kerawanan-kerawanan politik akan menampakkan diri, meneuat menjadi gejolak politik yang tidak jarang menimbulkan kerugian harta benda, bahkan tidak jarang pula korban jiwa manusia. Kerukunan masyarakat dapat terganggu, persatuan dan kesatuan bangsa dapat mengalami kemunduran, bahkan rusak karenanya. Hal-hal serupa ini pernah berkali-kali dialami oleh bangsa Indonesia, baik itu pada masa menjelang Pemilu 1955, 1971, 1977 maupun 1982 yang lalu. Terjadinya pengalaman-pengalaman pahit seperti itu, satu dan lain hal disebabkan karena kebudayaan politik Paneasila belum mantap. Menjadi permasalahan kemudian adalah bagaimanakah kemungkinannya di masa menjelang Pemilu 1987 mendatang.

Berdasarkan perkembangan kehidupan politik nasional yang terjadi sejak tahun 1983-1985 (sekurang-kurangnya di tingkat formal), dapat diharapkan bahwa dengan Pemilu 1987 mendatang kualitas pembangunan politik dan perilaku politik akan mengalami perubahan-perubahan ke arah yang lebih baik. Kemungkinan itu akan dapat terjadi apabila kita menengok sejenak adanya kesepakatan penerimaan Pancasila sebagai satu-satunya asas dalam kehidupan politik nasional oleh organisasi-organisasi kekuatan sosial-politik maupun oleh organisasi-organisasi kemasyarakatan serta dengan ditetapkannya pembangunan nasional sebagai pengamalan Paneasila. Pertanda bagi terjadinya peningkatan kualitas kehidupan politik itu tereermin pula dalam peraturan-peraturan tentang kampanye Pemilu.

Berkenaan dengan sopan-santun kampanye itu, UU No. 1 Tahun 1985 tentang Pemilihan Umum pasal 20 ayat (1) misalnya menegaskan bahwa dalam kampanye Pemilu dilarang mempersoalkan Paneasila dan UUD 1945. Tema kampanye haruslah berupa program tiap kontestan yang berhubungan dengan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Tata cara kampanye ini lebih lanjut diatur dengan Peraturan Pemerintah No. 35 Tahun 1985 seperti berikut: (1) Untuk memperoleh suara sebanyak-banyaknya, ketiga kontestan mempunyai kedudukan, hak dan kewajiban yang sama dan sedera-jat dalam melaksanakan kampanye di seluruh wilayah Indonesia serta mem-

punyai kewajiban yang sama pula untuk menaati peraturan perundang-undangan yang berlaku; (2) Rakyat mempunyai kesempatan dan kebebasan untuk menghadiri kampanye; (3) Bagi warga negara Republik Indonesia di luar negeri tidak diadakan kampanye; (4) Dalam kampanye Pemilu, semua pihak harus: tetap berpedoman kepada Ketetapan MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila (Ekaprasetia Pancakarsa); tetap memelihara persatuan dan kesatuan bangsa; memperhatikan dan memelihara keamanan dan ketertiban umum serta kepentingan umum; (5) Kampanye dilaksanakan selama 25 (dua puluh lima) hari yang antara lain dilaksanakan dalam bentuk: rapat umum, pawai, keramaian umum, pesta umum, pertemuan umum, penyiaran melalui RRI/TVRI; penyebaran kepada umum dan/atau penempelan poster, plakat, surat selebaran, slide, film, radio kaset, video kaset, slogan/semboyan, spanduk, brosur, tulisan, lukisan di tempat umum serta menggunakan media massa maupun kegiatan penyebaran dengan alat peragaan lainnya.

Sampai seberapa jauh kecenderungan-kecenderungan di tingkat formal itu dapat terejawantahkan ke dalam realitas politik yang mampu meningkatkan kualitas pembangunan politik dan perilaku politik masih sangat ditentukan oleh sampai seberapa jauh organisasi-organisasi sosial politik peserta Pemilu, pemerintah dan masyarakat luas mampu melaksanakan konsensus-konsensus yang telah dicapai. Kesadaran dan pelaksanaan konsensus-konsensus tersebut perlu dipertanyakan di sini oleh karena pengalaman Pemilu 1982, walaupun sudah ada Tap MPR No. II/MPR/1978 tentang Pedoman Penghayatan dan Pengamalan Pancasila yang pada dasarnya sudah mengandung tatakrama politik nasional yang beradab, berkebudayaan, ternyata "perjuangan politik" selalu sempat keluar dari tatakrama politik yang sudah disepakati bersama. Harapan kita adalah: semoga Pemilu 1987 mendatang mampu memantapkan kebudayaan politik Pancasila, kebudayaan politik Indonesia.

# Menyongsong Pemilu 1987: Soal Kampanye

Tommi LEGOWO\*

Ketetapan MPR No. III/MPR/1983, khususnya pasal 2 menyatakan bahwa pemilihan umum mendatang harus dilaksanakan selambat-lambatnya pada akhir tahun 1987. Bila Pemilu 1987 itu nanti terlaksana, berarti Pemilu akan makin melembaga di Indonesia; terjalin adanya suatu kontinuitas dan konsistensi. Di samping itu, ia juga mengandung makna adanya harapan untuk usaha-usaha perbaikan, sebab tentu ada perubahan, paling tidak dalam soal generasi, betapapun kecilnya.

Berbicara soal Pemilu tampaknya tidak dapat mengesampingkan pembicaraan soal kampanye Pemilu. Kampanye merupakan bagian tak terpisahkan dari Pemilu. Tanpa alasan-alasan lain, biasanya kampanye ini menentukan keberhasilan ataupun kegagalan pihak-pihak yang terlibat langsung dalam Pemilu (partai-partai politik). Tampaknya kampanye 1987 nanti menuntut adanya perubahan mendasar baik konsep, pola maupun perilaku pelaksanaannya dibandingkan dari kampanye-kampanye Pemilu sebelumnya. Soalnya tidak lain karena semua partai politik dan Golongan Karya (UU No. 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya) telah menyatakan menerima Pancasila sebagai satu-satunya asas organisasi. Asas ciri menjadi hilang. Dalam pengertian ini, sudah ada satu asas bersama yang berlaku untuk lingkup kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara.

Salah satu masalah yang timbul adalah bagaimana kekuatan sosial-politik itu nanti memunculkan ciri khas masing-masing kalau asas yang dijadikan pedoman dan acuan penjabaran program tidak berbeda antara yang satu dengan yang lain; atau bagaimana konsep, pola dan pelaksanaan kampanye itu nanti disusun dan diselenggarakan sehingga di satu pihak tidak menimbulkan

\*Staf CSIS.

korban atau mengguncangkan persatuan dan kesatuan bangsa, di lain pihak masih menampilkan alternatif-alternatif program; ataukah bagaimana kampanye itu seharusnya diselenggarakan sesuai dengan kepribadian bangsa Indonesia.

Selain karena diterimanya Pancasila sebagai satu-satunya asas kekuatan sosial-politik, pertanyaan-pertanyaan itu timbul, juga karena didorong oleh kehendak untuk tidak mengulangi pengalaman yang merugikan dari kampanye-kampanye Pemilu yang lalu. Pengalaman menunjukkan, kampanye Pemilu yang berjalan secara intensif, di sana-sini disertai oleh berbagai insiden dan kecenderungan konflik yang mengakibatkan sejumlah korban tewas dan luka-luka, serta memberi dampak yang dikhawatirkan menggoyahkan rasa kekeluargaan dan persatuan bangsa. Pengalaman ini pula yang merangsang timbulnya gagasan untuk mengadakan pengkajian tentang cara-cara kampanye Pemilu yang lebih baik; dalam pengertian bahwa kampanye itu tetap berada pada landasan Pancasila, dalam jalur pelaksanaan demokrasi dan bertujuan untuk memperkokoh dan memantapkan persatuan dan kesatuan bangsa; namun tetap membuka kemungkinan untuk dinamika dan kreativitas.

## KUALITAS KAMPANYE

Secara formal, peraturan-peraturan baru tentang kampanye 1987 sebenarnya telah ada, baik tersurat maupun tersirat, di dalam UU No. 1 Tahun 1985 tentang Pemilihan Umum dan UU No. 3 Tahun 1985 tentang Partai Politik dan Golongan Karya. Peraturan-peraturan dasar ini mungkin sekali dapat berguna, melalui penjabaran dan interpretasi, untuk menjawab persoalan-persoalan di atas.

Undang-Undang No. 1 Tahun 1985 pasal 20 ayat 1a menyatakan bahwa dalam kampanye Pemilu dilarang mempersoalkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Tema kampanye Pemilu adalah program tiap organisasi peserta Pemilu yang berhubungan dengan pembangunan nasional sebagai pengamalan Pancasila. Ketentuan seperti ini mengandung maksud bahwa titik berat kampanye harus ditujukan pada program kerja organisasi peserta Pemilu. Bukan pada orientasi ideologis. Bukan pula pada orientasi "machts-vorming." Dengan kata lain, soal-soal ideologis hendak dihilangkan, sebab menurut perkiraan, soal inilah yang menyebabkan kampanye-kampanye terdahulu meminta korban nyawa manusia.

Bila ketentuan tersebut dipatuhi, masalah yang timbul adalah bagaimana program partai yang bertemakan pembangunan nasional sebagai pengamalan

Pancasila itu dijabarkan ataupun dikomunikasikan kepada rakyat. Kiranya, hal itu menuntut terpenuhinya tingkat kualitas tertentu dari masing-masing kekuatan sosial-politik peserta Pemilu. Kualitas itu akan melingkupi baik dalam pembuatan dan penyusunan program maupun dalam penjabaran dan penjelasannya. Yang menjadi penting adalah penjabaran dan penjelasan program yang hendak disebarluaskan kepada rakyat. Kepentingannya adalah agar masyarakat mengerti dan memahami sejelas-jelasnya tentang perkaitan antara program masing-masing kekuatan sosial-politik peserta Pemilu dengan kebutuhan, kepentingan maupun masa depan rakyat. Program partai pada dasarnya ditujukan untuk memenuhi kepentingan umum dan untuk men sejahteraan rakyat, bangsa dan negara; bukan untuk kepentingan dan ke sejahteraan partai dan anggota-anggotanya.

Demikian pula, UU No. 3 Tahun 1985, pasal 3a mengatakan, partai politik dan Golongan Karya memperjuangkan tercapainya tujuan sebagaimana dimaksud dalam pasal 3 melalui program-programnya dengan jiwa/semangat kekeluargaan, musyawarah dan gotong-royong. Ini mengandung arti bahwa Parpol dan Golkar harus mampu mengkomunikasikan program kerja mereka kepada rakyat. Oleh karena tingkat kemampuan pemahaman rakyat berbeda-beda maka dalam menyebarluaskan program, organisasi kekuatan sosial-politik harus dapat secara luwes menyesuaikan diri dengan tingkat pemahaman rakyat maupun lingkungan masyarakat. Hal ini menuntut adanya suatu kemampuan anggota-anggota partai dalam hal penyesuaian diri. Sebab, bagaimanapun juga penjelasan dan penjabaran program tidak dapat disampaikan hanya dengan beberapa kalimat saja.

Tuntutan akan adanya kualitas tertentu bagi anggota partai tampaknya juga dipersyaratkan oleh UU No. 3 Tahun 1985, pasal 8. Pasal ini mempersyaratkan bahwa minimal (calon) anggota harus mampu membaca dan menulis, yang akan diketahui melalui penelitian ataupun penyaringan oleh pengurus partai. Ini berarti bahwa penerimaan keanggotaan partai kurang layak dilakukan secara massal melainkan melalui cara-cara yang lebih personal agar dapat diketahui tingkat kemampuan seorang calon anggota.

Ketentuan-ketentuan tersebut di atas pada dasarnya mengisyaratkan, khususnya kepada partai politik dan Golongan Karya, pada adanya tuntutan peningkatan kualitas baik materi, isi maupun pelaksana organisasi kekuatan sosial-politik itu. Jika isyarat ini dapat ditangkap dan dipahami secara benar, maka dalam menghadapi Pemilu mendatang tampaknya memang harus ada perubahan-perubahan mendasar dalam cara dan model proses Pemilu, meskipun sistem pemilihannya tetap (sistem perwakilan). Paling tidak hal semacam itu akan mengurangi frekuensi dan intensitas cara dan model kampanye yang menonjolkan segi-segi "show of force," yang tentu saja bersifat

massal, dari masing-masing peserta Pemilu. Karena bersifat massif maka cara seperti ini mengabaikan tekanan kualitas, padahal kampanye dengan "program oriented" menuntut ditonjolkannya segi-segi kualitas partai.

Setidak-tidaknya ada tiga hal yang secara tersurat dapat dijabarkan dari peraturan-peraturan tersebut, yaitu adanya tuntutan untuk meningkatkan kekuatan sosial-politik peserta Pemilu, adanya tuntutan untuk setiap kekuatan sosial-politik berorientasi pada program dan adanya tuntutan bahwa perjuangan kekuatan sosial-politik tidak lain adalah untuk kepentingan umum, meningkatkan kesejahteraan rakyat serta memperkokoh persatuan dan kesatuan bangsa. Masalahnya lalu, bagaimana pokok-pokok ini dijabarkan menjadi pola dan cara penyelenggaraan kampanye, termasuk Pemilunya.

## BERWAWASAN KEBANGSAAN YANG BERKEBUDAYAAN

Pada model dan cara kampanye yang bersifat massif, tentu "show of force," cenderung ke arah emosional-konfrontatif. Penekanan tertuju pada emosi massa yang biasanya menonjolkan usaha-usaha mengeksplorasi dan memanipulasi hal-hal tertentu hingga menyebabkan berkembangnya rasa curiga dan bermusuhan. Kampanye semacam ini mengakibatkan juga adanya pemilih yang ikut hanya karena banyak orang yang ikut. Sedikit sekali informasi tentang materi (program) kampanye dapat disampaikan kepada masyarakat, bahkan praktis tidak memberikan informasi apa-apa. Pendidikan politik tidak terwujudkan.

Jika kampanye (Pemilu) dilihat sebagai salah satu sarana demokrasi dan tujuan program kekuatan sosial politik adalah untuk memenuhi kepentingan umum, maka sebenarnya subjek dari Pemilu adalah rakyat. Karena itu rakyat menjadi faktor yang sangat menentukan dalam pemilihan umum, sehingga apa pun alasannya rakyat sangat memerlukan informasi yang sebanyak-banyaknya tentang program-program kekuatan sosial politik. Kesempatan yang disediakan, bagi kekuatan sosial politik peserta Pemilu untuk memberikan informasi itu tersedia pada masa kampanye. Secara demikian dapat dikatakan bahwa sebenarnya kampanye merupakan proses komunikasi yang dilakukan oleh si pemberi informasi (peserta Pemilu) dan si penerima informasi (rakyat).

Dalam memberikan informasi, yang lebih bersifat menawarkan daripada memaksa, kekuatan sosial politik peserta Pemilu tampaknya memang harus saling bersaing untuk meyakinkan bahwa materi (barang) yang ditawarkan itu adalah yang terbaik bagi rakyat. Persaingan itu harus dilakukan secara sehat dan sportif. Artinya, usaha-usaha bersaing itu harus dijauhkan dari upaya

agitasi, manipulasi dan eksploataasi atas hal-hal tertentu yang spesifik yang dapat memunculkan tekanan-tekanan perasaan yang sifatnya konfliktif. Sebab, pada dasarnya kampanye semacam ini memberikan kebebasan sepenuhnya, tanpa paksaan dan semacamnya, kepada rakyat untuk menilai dan kemudian menerima materi yang ditawarkan itu. Karena itulah rakyat menjadi faktor, meskipun bukan satu-satunya, yang sangat menentukan keberhasilan atau kegagalan Pemilu itu secara umum dan kekuatan sosial politik peserta Pemilu pada khususnya.

Sebagai konsekuensi dari titik berat "orientasi program" pada masing-masing kekuatan sosial politik, kampanye mendatang akan sangat erat terkait dengan "gagasan." Gagasan itu tentunya terpusatkan pada serangkaian pemikiran tentang cara-cara pembangunan nasional ini diselenggarakan. Dalam hal ini, kiranya akan terlihat kekhususan masing-masing kekuatan sosial politik dalam mengupayakan terlaksananya cara-cara tersebut. Karena yang ditawarkan lebih banyak menyangkut soal-soal "pemikiran," maka rakyat pun tampaknya juga diharuskan untuk menggunakan "sarana berpikirnya" untuk dapat memberikan penilaian atas gagasan-gagasan yang ditawarkan itu. Dengan begitu, kampanye Pemilu 1987 nanti kiranya akan cenderung ke arah sifat rasional-persuasif, yaitu pengkampanye dalam usaha mencari dukungan rakyat dan dalam memberikan dukungannya didasarkan atas pengembangan-pengembangan pemikiran. Bila syarat-syarat kualitas dari kekuatan sosial politik peserta Pemilu dan juga rakyat dapat secara minimal terpenuhi, tampaknya kampanye politik seperti ini dapat dilaksanakan, meski tidak sempurna benar. Setidak-tidaknya, dengan menekankan pada aspek "pertukaran pemikiran" pada akhirnya (diharapkan) pemilih akan menentukan pilihannya berdasar pada pertimbangan kesadaran yang dalam sebab mereka mengerti betul mengapa harus memilih dan apa yang harus dipilih.

Apakah dengan demikian, kampanye Pemilu nanti harus meninggalkan sifatnya yang massif dalam arti pengerahan massa secara besar-besaran? Mungkin jawabnya adalah "tidak." Bagaimanapun juga kedua cara dan model seperti itu tetap diperlukan untuk proses pendidikan politik bangsa, namun dengan mengubah konsep pemikiran dasarnya, yakni bahwa berkampanye (berpolitik) secara demokratis bukanlah bertujuan untuk "menguasai" rakyat sehingga rakyat menjadi "penurut," melainkan bertujuan untuk "menawarkan jasa" kepada rakyat tentang bagaimana usaha-usaha mencapai cita-cita bangsa dan negara ini dilaksanakan.

Jika dilihat secara lebih luas, pada dasarnya kampanye dengan cara mengerahkan massa bertujuan untuk memperlihatkan kepada para simpatisan dan rakyat luas bahwa kekuatan sosial politik itu benar-benar ada dan kuat. Segi positifnya massa (rakyat) benar-benar disentuh oleh kegiatan politik dan

berada secara aktif dalam proses partisipasi (spontan) politik. Dengan cara ini, sosialisasi politik (sebagian) terjadi secara serentak dan bisa intensif menyentuh rakyat. Namun, bila tidak terkendali dapat menimbulkan benturan-benturan konflikatif yang hebat, dan sebenarnya yang tampak dalam kampanye semacam ini adalah sebagian kecil saja dari suatu kehidupan politik yang maha luas. Bagi pendidikan politik, pengalaman terlibat dalam kegiatan politik, betapapun kecilnya, dapat menumbuhkan kesadaran (awal) tentang politik, yang merupakan bekal bagi seseorang untuk mengerti dan memahami kehidupan politik. Proses pemahaman seperti ini akan semakin meluas cakrawalanya jika kepada rakyat juga diperkenalkan kegiatan-kegiatan politik yang lain yang lebih banyak menggunakan sarana-sarana berpikir, sebab berpolitik adalah kegiatan berpikir yang merupakan sebagian besar dari kehidupan politik yang maha luas itu.

Manifestasi dari berpolitik sebagai kegiatan berpikir akan terlihat dalam kampanye yang komunikatif (ada dialog secara timbal balik). Dalam batasan-batasan tertentu kampanye bersifat terbatas. Pada kampanye semacam ini, selain rakyat terlibat dalam suatu proses politik, juga tersedia kesempatan baginya untuk berargumentasi ataupun mengemukakan pendapat. Secara langsung kegiatan berpolitik semacam ini akan mendorong adanya peningkatan kualitas kesadaran politik rakyat secara keseluruhan. Kampanye ini memang membutuhkan kepekaan tertentu dari pengkampanye terutama dalam menyesuaikan isi informasi dan cara penyampaiannya dengan lingkungan khalayak yang dihadapi. Keuntungan yang diperoleh dengan cara semacam ini adalah tujuan menjadi lebih terarah dan pengkampanye pun bisa memperoleh umpan balik yang sebenarnya. Selain itu, pada kampanye semacam ini yang menjadi diperlukan adalah aspek kualitatif partisipasi rakyat.

Kampanye dengan penekanan aspek kualitatif ini selain akan menghindarkan usaha-usaha agitasi, eksploitasi dan manipulasi emosi massa, ia akan juga memberikan keuntungan yang sangat positif bagi proses pendidikan politik secara umum dan khususnya terhadap peningkatan kesadaran masyarakat akan "civic responsibility," yakni tanggung jawab kewarganegaraan mereka untuk berpartisipasi dalam setiap proses politik secara terarah dan lebih berwawasan; selain juga akan lebih meyakinkan masyarakat bahwa pemilihan umum merupakan medium untuk menyalurkan aspirasi dan kehendak mereka.

Jika kita lihat bahwa titik berat kampanye Pemilu 1987 nanti adalah pada program kekuatan sosial politik, maka dapat dikatakan kampanye itu nanti akan lebih mendekati pada model dan cara yang menekankan/menonjolkan aspek partisipasi kualitatif, sehingga menjadi lebih rasional-persuasif daripada emosional-konfrontatif. Mungkin, model dan cara kampanye semacam ini dapat disebut sebagai kampanye "berwawasan kebangsaan yang berkebudayaan."

Kiranya untuk Pemilu 1987 nanti, pelaksanaan kampanye yang berwawasan kebangsaan yang berkebudayaan ini baik untuk diselenggarakan. Sebab, masyarakat Indonesia pada umumnya telah semakin maju dan semakin kritis terhadap berbagai masalah kenegaraan yang muncul. Ini berarti bahwa masyarakat kita tetap berpikir, kualitas hidup masyarakat semakin meningkat.

## PENUTUP

Meningkatnya kualitas hidup masyarakat akan berarti pula meningkatnya kedewasaan dan kesadaran politiknya. Di samping masyarakat sendiri sudah jemu dengan segala akibat negatif dari kampanye-kampanye terdahulu. Pelaksanaan kampanye dengan model semacam itu dengan sendirinya selaras dengan proses pembaharuan kehidupan politik nasional secara menyeluruh. Misalnya, dalam sistem sekarang, organisasi massa telah ditinggalkan dan sebagai gantinya dianut sistem organisasi kader dan massa mengambang. Ini berarti bahwa kehidupan politik nasional menekankan diri pada upaya peningkatan mutu kehidupan politik bangsa. Dalam kaitan inilah terlihat bahwa rakyat sebenarnya menjadi subjek dalam kehidupan politik nasional. Namun, apakah kampanye Pemilu 1987 nanti akan terlaksana seperti itu, dalam pengertian tetap berada pada landasan Pancasila, dalam jalur pelaksanaan demokrasi dan bertujuan untuk memperkokoh dan memantapkan persatuan dan kesatuan bangsa, inilah suatu tugas politik yang masih harus ditunaikan.

# Era Dromokrasi\*

Daoed JOESOEF

Pelabuhan Udara Internasional Jakarta Cengkareng, pada tanggal 5 Juli 1985, telah diresmikan oleh Presiden Republik Indonesia menjadi "Bandar Udara (Bandara) Internasional Jakarta Soekarno-Hatta." Dari apa-apa yang diungkapkan oleh pidato resmi dan oleh uraian media massa kiranya dapat disimpulkan bahwa kejadian ini secara esensial mencanangkan dua hal pokok. Pertama, kehadiran sebuah pintu gerbang baru yang serba modern dalam lalulintas penerbangan dalam serta luar negeri dan, kedua, penghormatan pada dua Bapak Republik, proklamator kemerdekaan, atas jasa-jasanya terhadap bangsa dan negara Indonesia.

Kejadian ini sebenarnya mengingatkan kepada kita semua satu hal lain lagi yang juga penting sekali, walaupun ia tidak dinyatakan secara eksplisit dalam pidato-pidato peresmian. Dikatakan penting karena hal yang tidak disinggung-singgung itu pasti mempengaruhi sikap kita dan pasti menuntut dari kita suatu perubahan mental yang sesuai dengan kepentingan hal itu. Ketidaksadaran kita tentang hal penting inilah yang kiranya merupakan penyebab utama dari kesimpangsiuran, kelambanan serta kesantaian kita pada umumnya dan adanya berbagai kekurangan yang begitu elementer di sekitar pengoperasian Bandara yang baru diresmikan itu pada khususnya.

Adapun hal penting yang sebenarnya diingatkan kepada kita semua oleh peresmian penggunaan Bandara baru yang megah dan berteknologi maju ini adalah bahwa kini kita sudah benar-benar memasuki satu era yang, secara analitikal, saya sebut sebagai "era dromokrasi." Tidak ada satu pun kekuatan asing yang telah memaksa kita untuk memasuki era ini. Barangkali keadaan atau kemajuan zamanlah yang telah menghantarkan kita ke situ. Namun karena kita sudah memasuki era ini, kita harus berani sekarang menyadari hal

\*Karangan ini pernah dlmuat di *Sinar Harapan*, 15 dan 16 Juli 1985.

ini, terutama menyadari dampaknya, segala tuntutannya, termasuk perubahan sikap dan mental kita. Dan tuntutan-tuntutan tersebut menyentuh seluruh rakyat Indonesia, termasuk para warga yang barangkali seumur hidupnya tidak akan menggunakan Bandara ini.

Sama halnya dengan istilah "demokrasi," istilah "dromokrasi" dibentuk dari dua kata Yunani, yaitu "dromos" yang berarti "kecepatan" (speed) dan "kratos" yang berarti "pemerintah" (rule). Maka analog dengan istilah "demokrasi," istilah "dromokrasi" bermakna "pemerintahan dari kecepatan, oleh kecepatan dan untuk kecepatan."

Kita, negara-bangsa Indonesia, sebenarnya secara berangsur-angsur sudah lama melaksanakan dromokrasi ini. Pengadaan Bandara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta sebenarnya merupakan tugu petunjuk dari "point of no return" dari jalannya usaha tersebut. Maka peresmian penggunaan Bandara ini dapat dikatakan berfungsi sebagai canang yang mengingatkan kita mengenai hal ini. Perlu diingatkan karena selama kita tidak menyadarinya, kita tidak akan dapat menarik manfaat yang sepenuhnya dari semua potensi yang dikandung oleh dromokrasi ini. Bukan karena kita tidak mempunyai biaya yang cukup bagi pembangunan prasarana yang diperlukan untuk mengubah potensi menjadi kenyataan, tetapi karena kita terus tetap membuat kesalahan dan kekeliruan elementer yang sebenarnya tidak perlu, dapat dielakkan, asal saja kita menyadari hakikat dromokrasi ini.

Dari semenjak dahulu kala makhluk manusia ternyata telah mendambakan kecepatan dan karenanya telah berusaha melaksanakan pemerintahan demi kecepatan oleh kecepatan dan untuk kecepatan itu. Bukan kebetulan kalau 2.000 tahun sebelum Kristus, Fir'aun (Pharao) Mesir menggunakan "penggait" dan "cambuk" sebagai lambang kekuasaan dan pemerintahannya. Dengan penggait orang menahan, dengan cambuk orang menggerakkan. Jadi semenjak semula pemerintahan sudah dikaitkan dengan pengaturan, sedangkan mengatur selalu berarti menggerakkan, menata dan mengatur gerakan. Para pejabat, birokrat dan teknisi yang kelihatannya bekerja sambil duduk, sebenarnya dari belakarig mejanya itu mereka mengorganisasikan gerakan-gerakan. Hal ini jelas sekali terlihat di lingkungan markas besar militer dan perusahaan multinasional di mana para jenderal dan manajer asyik berstrategi.

Dengan ditemuinya benda yang disebut "roda," dromokrasi mengalami suatu revolusi. Terjadilah satu lompatan besar dalam tingkat kecepatan di daratan. Abad ke-19 membangun dan mengorganisasikan industri kecepatan. Mesin uap menghasilkan suatu perkembangan kecepatan yang fantastik menurut ukuran zamannya, tidak hanya untuk gerakan di darat tetapi juga di lautan. Dalam perspektif sejarah, penerbangan angkasa luar sebenarnya

merupakan lanjutan belaka dari penemuan roda tersebut. Jadi bila masa prasejarah adalah "berjalan" dan masa sejarah adalah "menggelinding," maka sekarang ini protosejarah dari "terbang." Dengan terbang ini orang telah mampu bergerak lebih laju dari kecepatan suara dan masih tetap berusaha melaju secepat gerakan cahaya. Maka itu kebijakan energi menjadi penting dan menentukan sekali sebab pemerintahan kecepatan -- dromokrasi -- berarti pemerintahan yang berurusan dengan gerakan dan menggerakkan, dengan mobilitas dan mobilisasi. Kecepatan adalah penggerak dunia modern. Tidak mengherankan bila sekolah-sekolah di negeri-negeri maju sudah lama melatih anak-anak didiknya dengan teknik "membaca cepat" (speed reading).

Karena sama-sama mengenai pemerintahan, terjalinlah suatu kaitan yang erat dan timbal-balik antara dromokrasi dan demokrasi. Kecepatan meningkat dan memasyarakat melalui demokratisasi. Pada gilirannya dromokratisasi -- meningkatnya jumlah penduduk yang membaca koran, yang mendengarkan radio, yang memperhatikan televisi, yang memiliki telepon, yang mempunyai kendaraan pribadi, yang memahami komputer -- mempercepat, mempermudah dan memperlancar penghayatan dan pelaksanaan demokrasi. Kota-kota modern diorganisasikan, ditata dan hidup bersendikan telepon, radio, televisi, komputer, pelabuhan, stasiun, bandar udara dan alat-alat transpor.. Kalau dahulu jarak dan ruang menghabiskan waktu, berkat kecepatan kini waktu menelan jarak dan ruang. Dromokrasi telah meramu jarak-ruang dan jarak-waktu demi kepentingan dan kebaikan hidup manusia.

Di masa mendatang penanganan masalah keamanan dan pertahanan nasional kita secara eksplisit juga didasarkan atas kecepatan. Betapa tidak. Bila masalah Hankamnas untuk negara kepulauan yang begini luas dipereayakan pada sejumlah kecil angkatan bersenjata sebagai intinya, hal ini tidak bisa lain dari mengandalkan diri pada faktor mobilitas, jadi faktor kecepatan: cepat tanggap, cepat gerak. Pada tahap pertama mobilitas kekuatan inti (ABRI) dan pada tahap-tahap selanjutnya mobilisasi rakyat keseluruhan, sesedikitnya penduduk di daerah yang teraneam. Sistem perang yang seperti ini pun bukan hal yang baru karena dalam zaman Yunani purba, pemasyarakatan dan mobilisasi kekuatan di Sparta telah dikaitkan pada perang massal yang melibatkan seluruh rakyat. Faktor kecepatan juga telah dikembangkan dan dijadikan ujung tombak penyerbuan oleh Jerman Hitler semasa Perang Dunia Kedua, berupa "blitzkrieg" yang berinfikan tank dan panser.

Demikianlah, peresmian "Bandara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta" pada asasnya sama saja dengan mematok dalam-dalam tugu "point of no return" dari perjalanan kita menjelajahi era dromokrasi. Karena tidak mungkin lagi memutar langkah kembali, maka kita harus maju terus. Sudah kepalang basah sebaiknya terus mandi. Namun langkah maju ke depan dan

mandi bersimbah air ini harus dilakukan secara sadar karena bila tidak yang kita bangun itu hanya prasarana, sarana dan lambang-lambang kecepatan, tetapi bukan kecepatan itu sendiri. Tanpa kesadaran itu kalaupun kita berhasil memproduksi kecepatan melalui prasarana dan sarana tersebut, ia tidak dapat kita nikmati sepenuhnya atau dinikmati dengan biaya -- dalam arti penghamburan dana, kehilangan waktu, tumpukan kejengkelan, kecelakaan -- yang jauh lebih besar dari seharusnya. Tanpa kesadaran kita tidak akan pernah mampu menarik pelajaran dari setiap pengalaman usaha memproduksi kecepatan sehingga terbuat kesalahan yang sama berkali-kali. Yang buruk dan tereela bukanlah membuat kesalahan itu sendiri, tetapi membuat kesalahan dan kekeliruan yang sama berkali-kali.

Kesadaran yang dikehendaki itu terutama mengenai hakikat dari faktor-faktor yang menentukan keberhasilan jalannya dromokrasi ini. Adapun faktor-faktor tersebut, pokok-pokoknya saja, adalah: semangat ilmiah, waktu, ruang dan berpikir integratif (perencanaan terpadu, interdisipliner, intersektoral).

Semangat ilmiah jelas menentukan sekali keberhasilan dromokrasi. Perkembangan kecepatan adalah fungsi dari teknologi dan ilmu pengetahuan, sedangkan kedua faktor tersebut jelas lahir dari semangat ilmiah. Manusia memang belum mampu bergerak secepat gerakan cahaya (300.000 kilometer per detik) namun sudah dapat terbang lebih laju dari kecepatan suara (340 meter per detik) sehingga berhasil menjajakkan kaki di bulan dan kembali ke bumi dengan selamat berkat kemajuan teknologi dan ilmu pengetahuan. Memang teknologi dan ilmu pengetahuan dapat dibeli tetapi "semangat ilmiah" yang melahirkan kedua faktor kemajuan itu tidak mungkin dibeli. Ia harus dipupuk dan dikembangkan sendiri oleh bangsa yang ingin memiliki ia melalui ketekunan mengembangkan nalar, belajar keras dan bekerja keras.

Pada tingkat mikro-individual hal ini mengingatkan, antara lain, bahwa membeli buku ilmiah tidak dengan sendirinya berarti menguasai ilmu pengetahuan yang dikandung oleh buku yang bersangkutan. Bila pemilikan buku memerlukan uang, penguasaan ilmu pengetahuan pasti memerlukan semangat ilmiah yang harus dikembangkan oleh individu itu sendiri dalam dirinya. Bantuan dari luar -- santunan uang, dorongan moral, kesempatan belajar -- paling jauh hanya mendukung, sama sekali bukan penentu pertama dan terakhir.

Marilah sekarang kita simak faktor "waktu" yang juga turut menentukan keberhasilan dromokrasi. Kecepatan jelas tidak dapat dipisahkan dari waktu karena bersama-sama dengan "jarak" faktor inilah yang dipakai sebagai pengukur perkembangannya. Dan betapa lemahnya kesadaran bangsa kita

mengenai kehadiran dan penggunaan waktu ini. Betapa rendahnya rakyat kita pada umumnya menilai waktu ini. Hal ini tereemin dalam praktek "jam karet" di kalangan kita. Ia tercermin pula dalam kebiasaan kita berbicara, yaitu tidak langsung mengenai soalnya, sering mengulang-ulangi bahan pembicaraan yang sama, melantur tak menentu, dan lain-lain.

Alam tropikal seperti tidak membantu peningkatan kesadaran waktu ini. Kadangkala kita dengar ada orang Barat yang mengatakan bahwa kehidupan di sini seperti tidak mengenal waktu (timeless). Perubahan iklim di sini tidak terlalu menyolok. Rakyat kita, terutama di kota-kota besar, sudah membiasakan diri memakai jam tangan tetapi rupanya jam ini lebih banyak berfungsi sebagai perhiasan atau lambang status ketimbang sebagai penunjuk dan pengukur waktu. Pepatah "biar lambat asal selamat, tidak lari gunung dikejar," ditanggapi sebagai pemberaran terhadap keterlambatan itu (keterlambatan faktual) dan bukannya sebagai pengingat bahwa segala sesuatu harus dipikir dan direncanakan masak-masak lebih dahulu sebelum mengambil langkah begitu ia diniatkan (keterlambatan fungsional).

Sewaktu Bandara yang baru diresmikan ini masih bernama "Cengkareng," pada suatu hari saya termasuk orang-orang yang harus menunggu dua jam lebih lama dari yang seharusnya tanpa ada pemberitahuan mengapa kami semua belum dipanggil masuk ke pesawat. Di antara para penumpang di ruang tunggu terdapat sejumlah besar wisatawan asing yang bahasanya saya fahami benar. Di antara omelan mereka karena keterlambatan tanpa penjelasan apa pun itu adalah bahwa orang Indonesia tidak hanya tidak mengenal arti waktu tetapi, lebih buruk lagi, tidak menghargai waktu orang-orang lain.

Bagaimana prasarana dan sarana kecepatan dapat dimanfaatkan semaksimal mungkin sehingga kecepatan itu sendiri dapat dinikmati sepenuhnya kalau kesadaran waktu ini tidak ada. Bagaimana akan mensukseskan dromokrasi yang dasar materialnya telah kita siapkan itu, bila salah satu determinannya -- waktu -- kita abaikan begitu saja. Maka itu sudah tiba masanya kita, melalui perbuatan dan tindakan terutama, membangkitkan kesadaran umum tentang kehadiran waktu dan nilai waktu. Waktu harus dihargai bukanlah karena waktu itu uang, tetapi karena waktu ini adalah fakta alamiah yang tersedia bagi setiap orang yang bila telah lewat (hilang) tidak mungkin diperoleh kembali. Di Eropa, Amerika dan Jepang, kita lihat betapa para warganya memanfaatkan waktu mereka yang kosong dengan membaca, di taman, di kamar tunggu stasiun, di bis dan di kereta api. Ya, membaca, yaitu suatu kegiatan yang pernah diperintahkan oleh Tuhan kepada salah seorang rasul-Nya sebagai hal pertama yang dia harus lakukan.

Selanjutnya setiap proyek pembangunan prasarana dan sarana kecepatan -- bandar udara, pelabuhan laut, stasiun bis dan kereta api, dan lain-lain --

seharusnya juga dibahas menurut analisis ritme (rythmanalysis). Bukankah masalah keeepatan langsung dikaitkan dengan faktor waktu. Selain melibatkan waktu dari banyak orang, betapa aneka ragamnya faktor waktu ini! Ada waktu kosmik, waktu musim, waktu harian dengan segala macam penggunaannya, waktu dari kegiatan-kegiatan, kebiasaan-kebiasaan dan lembaga-lembaga tertentu. Ada interaksi antara ulangan siklikal dengan ulangan linier dalam kehidupan sehari-hari. Seperti juga dalam alunan musik, ada "ukuran" dan ada pula "tempo" dalam setiap jangka pelaksanaan penikmatan kecepatan. Akhirnya dalam kehidupan sehari-hari masih ada lagi interaksi antara ritme dan siklus alamiah yang terus-menerus diubah oleh kehidupan sosial, di satu pihak, dan kesinambungan linier dan repetitif dari sikap serta tindakan, di lain pihak. Proses serba kompleks yang ditimbulkan oleh pelibatan waktu-kecepatan-ruang inilah yang seharusnya dikaji oleh analisis ritme.

Di samping faktor waktu ada faktor "ruang" dalam rumus kecepatan. Pelibatan faktor ruang dengan sendirinya melibatkan pula faktor "jarak." Memang, seperti telah dikatakan di atas -- dromokrasi meramu jarak-ruang dan jarak-waktu. Usaha memproduksi dan menciptakan kecepatan pada akhirnya selalu terbentur pada ruang yang dapat didiami oleh manusia. Hal ini disebabkan karena keeepatan itu sendiri, sejauh yang berkaitan dengan hidup di bumi, selalu berusaha mendekati pemukiman manusia; karena setiap prasarana dan sarana keeepatan, untuk dapat lebih cepat lagi, lebih efektif dan lebih efisien lagi, cenderung untuk menuntut adanya sarana-sarana baru sebagai unsur pendukungnya. Maka kota-kota modern, seperti telah diuraikan sebelum ini, dibelah-belah oleh jaringan jalan, dipotong-potong oleh bandara, pelabuhan dan stasiun, sedangkan rumah-rumah penduduknya dilengkapi dengan pesawat telepon, radio, televisi, bahan-bahan baaean, komputer dan kendaraan pribadi.

Setiap prasarana memerlukan ruang dan sarana pendukung tambahan pada gilirannya memerlukan ruangan baru pula. Sedangkan ruang tidak elastik. Pengadaan ruang baru hanya mungkin dengan mengubah atau mengalihkan penggunaan yang sudah berlaku terhadap ruang yang sama, yang itu-itu juga. Bila demikian produksi kecepatan eenderung untuk mempercepat dan memperkuat dua akibat sampingan dari setiap usaha pembangunan, yaitu "perubahan" dan "kepenuhsesakan" (crowdedness). Bila tidak ditangani seara dini akibat-akibat sampingan ini pasti menimbulkan serangkaian masalah sosial ekonomi yang setiap waktu dapat saja dibuat menjadi isyu politik. Maka setiap proyek yang bertujuan memproduksi keeepatan, dalam perencanaan pembuatannya harus sekaligus mereneanakan pula penampungan akibat-akibat sampingan tersebut.

Kemudian masih ada faktor "disiplin." Orang cenderung menyalahkan kecepatan sebagai sumber, atau sedikitnya sebagai penyebab utama, dari kecelakaan. Menurut penelitian yang pernah dibuat mengenai hal ini di negeri-negeri maju, sebenarnya ketiadaan disiplinlah yang merupakan sumber utama dari kecelakaan yang ada hubungannya dengan pemanfaatan kecepatan, betapapun tingginya kecepatan itu, lebih-lebih bila ruang kurang membantu untuk menampung perkembangan kecepatan tersebut. Disiplin ini tidak hanya mengenai konsumen kecepatan tetapi juga produsen, pengatur dan pengawas kecepatan itu sendiri, pokoknya menyangkut seluruh masyarakat. Sebab di dalam demokrasi, yang perlu didisiplinkan adalah kebebasan dan kemandirian dalam memanfaatkan kecepatan, dalam berdromokrasi. "Kontrak sosial" tidak hanya berlaku bagi kesehatan demokrasi, ia juga berlaku demi kesehatan dan keselamatan dromokrasi, karena hakikat dari setiap "kratos" adalah disiplin. Bila tidak ia akan berubah menjadi kesewenang-wenangan atau anarki.

Sama halnya dengan faktor waktu, faktor disiplin itu juga lemah sekali di masyarakat kita. Maka itu ia perlu ditegakkan. Ambillah, sebagai suatu kenangan pahit, pemanfaatan kecepatan lalu-lintas di Jalan Jenderal Sudirman Jakarta. Setelah setiap arah yang berlawanan dipisah menjadi sebuah jalan tersendiri demi pemanfaatan yang maksimal dari sarana kecepatan ini, setiap jalan yang searah itu pada gilirannya dibagi lagi dalam tiga jalur demi keselamatan lalu-lintas. Dengan pembagian terakhir ini dimaksudkan jalur yang terkiri untuk perjalanan lambat, yang tengah untuk yang cepat dan yang paling kanan bagi yang tercepat. Kemudian di jembatan penyeberangan yang melintang di atas jalan raya ini bahkan (pernah) digantung, persis di tengah setiap jalur, sebuah papan persegi empat bertuliskan angka kilometer setiap kecepatan yang dituntut di setiap jalur. Papan penunjuk disiplin lalu-lintas itu ternyata tidak pernah digubris oleh pemakai jalanan tanpa ditegur oleh polisi penegak disiplin lalu-lintas; yang bermobil lambat menggunakan jalur jalan yang paling kanan sehingga yang perlu bergerak cepat terpaksa mendahuluinya dari sebelah kiri. Sementara itu jalan raya yang berpagarkan gedung-gedung mewah itu tetap bernama "Jenderal" Sudirman, yaitu kepangkatan tertinggi dari suatu profesi yang bersendikan satu disiplin yang tinggi. Berdasarkan pengamatan pribadi di jalan cepat Jakarta-Bogor (Jagorawi) ada juga mobil yang setelah mendahului kendaraan di depannya tidak segera kembali ke jalur kiri sehingga kendaraan lain yang lebih cepat "terpaksa" mendahuluinya dari sebelah kiri.

Mengingat faktor-faktor teknologikal turut pula diperhitungkan dalam produksi dan konsumsi kecepatan, kiranya semakin jelas betapa faktor disiplin itu sangat diperlukan. Sebab, teknologi dan teknikalitas adalah hasil ilmu pengetahuan, sedangkan setiap jenis ilmu pengetahuan dalam dirinya

adalah satu disiplin berpikir dan berbuat. Maka itu ilmu pengetahuan di dunia akademi sudah lama disebut pula sebagai satu disiplin, lama sebelum dunia militer mempopulerkan istilah ini sebagai sendi pokok dari kehidupannya.

Akhirnya faktor "perencanaan terpadu" dalam proses produksi kecepatan. Perencanaan bukanlah ciri khas dari pemerintahan totaliter. Negara demokrasi juga memerlukan perencanaan. Sebab perencanaan tidak berlawanan dengan kemerdekaan pribadi, ia bahkan dibuat agar tidak menjadi negatif dan destruktif bagi kemerdekaan pribadi lainnya. Setiap kemerdekaan dan kemandirian pribadi dapat dinikmati dengan baik-bila kemerdekaan bersama tetap terjaga dan dihormati. Inilah hakikat dari kontrak sosial yang menjadi dasar dari pembentukan suatu negara-bangsa yang merdeka, dasar dari kemerdekaan nasional.

Kalau pelaksanaan demokrasi sudah memerlukan suatu perencanaan, suatu perencanaan terpadu lebih diperlukan lagi bagi pelaksanaan yang baik (correct) dari demokrasi. Bukankah, seperti telah dikatakan di atas, di dalam demokrasi kecepatan tersedia dan terbuka bagi setiap orang dan produksi dan konsumsi dari kecepatan itu sendiri adalah fungsi dari waktu, ruang dan disiplin, di samping teknologi, teknikalitas dan pembiayaan. Semua ini perlu dipadukan dalam suatu rencana yang menyeluruh. Hendaknya disadari bahwa setiap keputusan adalah suatu tindakan yang sungguh kompleks, berkesinambungan dan berkaitan.

Kesalahan dan kekurangan yang begitu elementer yang ditemui dalam pengoperasian Bandara baru ketika masih dinamakan "Cengkareng" adalah hasil dari tidak adanya suatu perencanaan terpadu, sebelum dan selama pembuatannya, sehingga segala sesuatu menjadi tidak sinkron dan tidak saling mendukung. Sesudah ia diresmikan menjadi "Soekarno-Hatta" akibat tidak adanya perencanaan yang bersendikan analisis ritme itu kiranya masih terasa.

Betapa tidak. Jalan ke arah Bandara yang secara logikal harus siap lebih dahulu sebagai keseluruhan masih jauh dari selesai. Ketidakselesaian ini pastilah bukan karena ketiadaan biaya tetapi persis akibat ketiadaan analisis ritme sebelumnya. Di samping jembatan layang yang belum rampung, masih ditemui berbagai keruwetan lalu-lintas berupa halte, pangkalan dan tempat-tempat kendaraan umum menaikturunkan penumpang, belum lagi dihitung disiplin para pemakai jalan -- sopir, pejalan kaki dan pedagang K-5. Semua ini dalam dirinya merupakan hambatan dan ketidakpastian yang membuat tidak mungkin membuat perhitungan yang pasti tentang jumlah waktu yang diperlukan untuk sampai di Bandara. Maka untuk menghilangkan risiko terlambat, orang menyediakan waktu yang relatif lama untuk menuju ke Bandara. Bila semua waktu ini diperhitungkan, belum dimasukkan keterlambatan

terbang dan penerimaan bagasi itu sendiri, akhirnya harus diakui bahwa kecepatan yang dijanjikan oleh kehadiran Bandara baru yang serba modern ini tidak dapat dinikmati secara maksimum sesuai dengan potensi yang dikan-dungnya.

Demikianlah, kita sudah bertekad untuk bersama-sama negara-bangsa lainnya di dunia ini memasuki era dromokrasi. Ini kita buktikan dengan pembuatan "Bandara Internasional Jakarta Soekarno-Hatta." Ini kita pertegas lagi dengan kehendak mengikutsertakan seorang astronot Indonesia dalam penerbangan pesawat ulang-alik Discovery milik Amerika Serikat yang, bila ketinggian terbang adalah 500 kilometer, akan meluncur dengan kecepatan gerak sebesar 26.000 kilometer per jam atau sama dengan 10 kali kecepatan pesawat Concorde yang laju terbangnya sudah mencapai 3 kali kecepatan suara. Tidak ada bangsa mana pun yang memaksa kita turut memasuki era tersebut. Kita lakukan itu bukan sekedar ikut-ikutan tetapi karena mengetahui manfaat dan kebaikannya bagi perkembangan negara-bangsa, bagi kepentingan nasional.

Maka demi permanfaatan yang maksimal dari perkembangan kecepatan ini, kita perlu menyadari sepenuhnya keharusan untuk menggarap dengan baik dan secara terpadu semua faktor pokok dan faktor-faktor tambahan yang menentukan kesuksesan pelaksanaan dari dromokrasi tersebut. Sebab, kecepatan itu tidak hanya mengenai gerakan dan lalu-lintas, ia praktis telah menyentuh segenap aspek hidup dan seluruh kehidupan manusia, bahkan kemampuan mental manusia seperti cepat tanggap, cepat membaca, cepat berhitung, cepat berpikir, cepat mengerti, cepat berproduksi, cepat mandiri, dan lain-lain.

Kalau sekarang kita renungkan faktor-faktor pokok yang merupakan penentu dari kecepatan pada khususnya, dari keberhasilan dromokrasi pada umumnya, akan segera terlihat betapa semua itu menyangkut keadaan mental manusia, mental kita semua. Bagaimana sikap, perlakuan dan reaksi kita terhadap pengetahuan, terhadap waktu, terhadap ruang, terhadap kedisiplinan dan terhadap keharusan berpikir integratif. Sedangkan psikologi eksperimental dan psikologi klinikal, berdasarkan penelitian yang serius, berkesimpulan bahwa keseluruhan sikap, tingkah laku dan reaksi dari orang-orang dewasa telah terbentuk sebelum orang berumur 6 tahun.

Bila demikian menjadi jelas betapa menentukan sekali peranan pendidikan bagi keberhasilan dromokrasi karena pendidikanlah -- baik formal maupun nonformal -- yang pada tingkat pertama dan terakhir membina dan membentuk mental manusia menjadi seideal yang dikehendaki. Bila demikian menjadi jelas pula kiranya betapa penting sekali pendidikan anak balita, pendidikan

prasekolah, pendidikan keluarga dalam proses pembentukan mental (sikap dan reaksi) yang ideal itu. Dengan ini menjadi jelas juga kiranya betapa wajib belajar yang dimulai pada usia 7 tahun itu sudah kurang memadai sebab sudah terlambat, terutama untuk anak-anak dari orang tua yang tidak atau kurang terdidik, di sektor mana pun mereka hidup dan berada. Orang tua seperti ini pada umumnya sulit memberikan pendidikan prasekolah atau pendidikan keluarga yang dengan sadar mengarahkan anak-anak ke semangat ilmiah, ke dinamika waktu dan ruang, yang mengajar anaknya hidup di suatu dunia yang dimensinya terus berubah, yang datanya terus berganti.

Kita sudah memasuki era dromokrasi dan dromokrasi ini terus menantang kita, kini lebih menantang lagi dari di masa yang lalu. Jawaban terhadap tantangan ini bukan hanya berupa membangun prasarana dan sarana lalu-lintas darat, air dan udara, tetapi juga, bahkan lebih-lebih, berupa membangun satu sistem pendidikan nasional futuris secara cepat sesuai dengan hakikat dan dinamika dromokrasi itu sendiri. Sistem pendidikan nasional yang memperhitungkan unsur masa depan inilah yang kiranya dapat membantu anak cucu kita kelak tidak hanya menarik manfaat yang maksimal dari dromokrasi, tetapi juga meneruskan usaha kita mewujudkan sepenuhnya suatu masyarakat maju, sejahtera dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila seperti yang dicita-citakan oleh kedua tokoh proklamator kemerdekaan nasional yang namanya -- Soekarno-Hatta -- kita abadikan pada Bandara Internasional Jakarta yang baru itu.

# **Ekonomi Swasembada Pangan\***

**Djisman S. SIMANDJUNTAK**

## **PENGANTAR**

Gagasan-gagasan yang terlibat dalam swasembada adalah jauh lebih rumit dari sekedar kesamaan atau kelebihan jumlah produksi dibanding konsumsi. Produksi pangan dapat saja sama dengan atau lebih besar dari konsumsi pangan tanpa berarti swasembada pangan, yaitu kalau harga adalah sedemikian tinggi sehingga di satu pihak ada dorongan besar untuk menaikkan produksi sementara di lain pihak sebagian konsumen menangguhkan sebagian atau seluruh konsumsinya. Di pihak lain, gejala kekurangan produksi dapat saja timbul walaupun semua kebutuhan sudah dipenuhi, yaitu kalau harga adalah sedemikian rendah sehingga di satu pihak dorongan untuk menaikkan produksi adalah kecil atau bahkan tidak ada sementara sebagian konsumen menaikkan konsumsinya melebihi yang dibutuhkan. Dengan demikian, di balik pemenuhan jumlah kebutuhan pangan yang dapat dikira menurut kebutuhan akan kalori, protein dan lemak, melalui produksi dalam negeri masih harus dipertanyakan tingkat harga. Tetapi dalam kebijakan pangan kebanyakan negara yang berporoskan swasembada, tingkat harga jarang sekali dipertanyakan.

Di negara-negara kapitalis pun swasembada pangan dikejar dengan segala harga. Kebijakan pertanian pada umumnya dan kebijakan pangan pada khususnya dibebani dengan berbagai tujuan yang sangat sulit atau bahkan mustahil dicapai secara serentak. Memang selama sumber-sumber yang diperlukan dalam pengejaran swasembada dapat disediakan oleh sektor lain dalam ekonomi, selama itu kelemahan-kelemahan kebijakan pangan yang berporoskan swasembada dapat ditutupi. Tetapi sekali sumber tersebut mengeerring, maka kerawanan kebijakan pangan seperti itu akan tampak nyata dan tafsir ulang swasembada pangan diperlukan.

\*Makalah ini disajikan dalam Diskusi Panci Keprofesian Memperingati Dasawarsa Miseta, Institut Pertanian Bogor, 31 Desember 1985.

## ARGUMEN-ARGUMEN SWASEMBADA PANGAN

Bukti-bukti teoretikal dan empirikal yang menunjukkan bahwa kesejahteraan setiap bangsa dan semua bangsa secara bersama-sama akan membaik melalui perdagangan atau spesialisasi tidak cukup untuk meyakinkan perumus kebijakan ekonomi supaya mundur dari pengejaran swasembada. Justru dalam dasawarsa 1980-an ini, ketika bangsa-bangsa sangat getol berbicara tentang interdependensi, timbul kecenderungan "despesialisasi." Kenaikan bagian impor dalam konsumsi nyata (apparent consumption) barang tertentu semakin sering dipandang sebagai ancaman. Sesuai itu, kebijakan represif merajalela. Semakin sensitif suatu barang, semakin kecil bagian impor yang diijinkan. Bahkan untuk barang yang sangat sensitif bagian impor tersebut diusahakan menjadi nol atau bahkan negatif, walaupun disadari bahwa gagasan seperti itu adalah omong kosong kalau dianut oleh semua bangsa.

Ke dalam daftar barang-barang yang paling sensitif ini termasuk hasil-hasil pangan yang sampai sekarang dikecualikan dari usaha-usaha liberalisasi perdagangan. Keuntungan kesejahteraan yang dinikmati bangsa-bangsa melalui spesialisasi dalam sektor non-pangan dianggap tidak ada dalam sektor pangan atau lebih kecil dibanding biayanya. Kemenduan ini menimpa praktis semua negara, mulai dari Indonesia yang sedang berkembang dengan karunia faktor yang sepintas lalu tampak sangat sesuai dengan pengejaran swasembada sampai ke Jepang yang sudah sangat maju dengan karunia faktor yang sepintas lalu tampak sangat tidak sesuai dengan pengejaran swasembada pangan. Ia tidak mudah dijelaskan, lebih-lebih kalau mengandalkan teori ekonomi.

Tidak sedikit peristiwa yang dapat dikemukakan untuk membenarkan pengejaran swasembada pangan. Masih segar di ingatan embargo padi-padian yang dikenakan oleh pemerintahan Carter terhadap Uni Soviet sebagai upaya untuk mengubah niat Uni Soviet sehubungan dengan penyerbuannya ke Afghanistan. Setiap kali suatu bangsa mengalami kesukaran dalam pemenuhan kebutuhan pangan, stabilitas sosial-politik senantiasa terganggu seperti kita alami di Indonesia menyusul musim kering yang berkepanjangan pada awal 1970-an. Dengan kata lain, kekurangan pangan dengan mudah menjadi politikum. Lawan pemerintah di luar maupun di dalam negeri serta-merta memanfaatkannya, walaupun dampak kekurangan pangan tersebut barangkali tidak seburuk dampak kekurangan akan kebutuhan lain seperti jasa kesehatan. Tidak mengherankan kalau pengejaran swasembada pangan bersandar kuat pada argumen keamanan (security argument). Ketergantungan pada pangan impor di satu pihak dipandang sebagai ancaman politikal yang laten, sementara kemampuan untuk mengekspor pangan dipandang sebagai kekuatan yang -- bersama-sama dengan kekuatan lain -- sewaktu-waktu dapat digunakan sebagai senjata politikal.

Tidak dapat diingkari bahwa ketergantungan pada pangan impor sebagaimana juga halnya dengan ketergantungan pada kain atau semen impor dapat membonceng kerawanan politikal. Tetapi adalah terlalu dangkal untuk mengatakan bahwa sumber kerawanan tersebut adalah impor itu sendiri. Yang ditonjolkan dalam pengajuan argumen keamanan adalah kasus ekstrem seperti embargo pangan yang justru berakar pada permusuhan antara negara pengekspor dan negara pengimpor. Permusuhan itu harus sedemikian tajam sehingga negara pengekspor bersedia memikul biaya yang timbul karena embargo. Tentu saja diumpamakan juga bahwa negara pengimpor yang diperas tidak dapat beralih ke pengekspor lain atau, dengan kata lain, diumpamakan bahwa negara pengekspor yang memeras memegang monopoli dalam perdagangan hasil pangan yang bersangkutan. Kalau tidak, embargo itu akan mubazir. Singkatnya, di balik argumen keamanan dibuat berbagai asumsi yang kebenarannya justru harus diuji terus menerus. Apakah dan sejauh mana ketergantungan pada pangan impor berarti kerawanan politikal adalah tergantung pada apakah dan sejauh mana asumsi-asumsi tersebut dipenuhi secara serentak.

Dalam embargo padi-padian yang dikenakan oleh Carter terhadap Uni Soviet, hanya sebagian dari asumsi-asumsi tersebut dipenuhi, yaitu permusuhan antara Amerika Serikat dan Uni Soviet. Itupun tidak sedemikian tajam sehingga membenarkan biaya-biaya yang harus dipikul oleh ekonomi Amerika Serikat, terutama berupa penurunan penerimaan ekspor karena kehilangan pasar utama dari mata dagangan utama. Asumsi monopoli juga tidak dipenuhi. Di samping Amerika Serikat masih ada negara pengekspor yang lain seperti Argentina dan Australia yang memang mampu dan bersedia mengekspor padi-padian ke Uni Soviet.

Kegagalan embargo ini menunjukkan bahwa argumen keamanan yang dipakai sebagai argumen pokok untuk membenarkan pengejaran swasembada pangan, tidak selalu berlaku. Pemerasan suatu negara pengimpor pangan oleh suatu negara pengekspor yang bermusuhan tidak semudah seperti membalik tangan. Barangkali sudah tidak ada apa yang dapat disebut sebagai monopoli ekspor dalam perdagangan hasil-hasil pangan. Di samping ketersediaan pengekspor alternatif, hasil-hasil pangan itu sendiri juga adalah substitut dekat. Tetapi lebih penting dari itu, pemerasan negara pengimpor menjadi sulit karena ketergantungan negara ini pada waktu yang sama juga berarti ketergantungan negara lain pada ekspor pangan, walaupun kepadatannya dapat berbeda. Itu tidak berarti bahwa argumen keamanan sudah dapat dilupakan. Ia masih saja dianut oleh semua negara dewasa ini, walaupun kebenarannya semakin diragukan antara lain karena mobilitas hasil-hasil pangan berkat kemajuan komunikasi dan pengangkutan. Yang hendak ditekankan adalah keharusan relativisasi argumen tersebut. Bukan impor itu

sendiri yang menjadi sumber kerawanan, melainkan iklim politikal antara pengekspor dan pengimpor.

Erat berhubungan dengan argumen keamanan adalah peran politikal petani-petani yang juga sering diajukan dalam penjelasan kecenderungan bangsa-bangsa untuk mengejar swasembada pangan. Kalau alat pemenuh kebutuhan tertentu seperti pangan diperlakukan sebagai alat strategik, maka penghasilnya seperti petani menduduki tempat yang strategik pula dalam politik. Dengan kata lain, penguasaan sumber strategik melahirkan privelese politikal yang besar-kecilnya tergantung antara lain pada bentuk pasar. Dengan jumlah konsumen tertentu, privelese itu akan semakin besar, semakin sedikit jumlah petani dibanding dengan yang diperlukan menurut argumen keamanan. Sebaliknya privelese tersebut mengecil kalau jumlah petani masih lebih besar dari yang diperlukan menurut argumen keamanan seperti didapati di negara-negara yang sedang berkembang. Privelese politikal ini tidak dapat dijelaskan dengan sumbangan pertanian pada Produk Domestik, penyediaan kesempatan kerja dan penerimaan devisa negara. Begitu juga penambahan peran sektor pertanian sebagai sektor akumulasi modal yang telah memungkinkan industrialisasi, belum cukup untuk menjelaskan privelese tersebut di atas. Tetapi apa pun alasannya, privelese seperti itu melahirkan tekanan-tekanan pengejaran swasembada.

Tentu saja ada argumen-argumen ekonomik yang sepintas lalu sangat mendukung pengejaran swasembada pangan. Pertama, sektor pertanian pada umumnya dan pertanian pangan pada khususnya adalah yang terpenting, kalau bukan satu-satunya, di antara kegiatan-kegiatan ekonomik dalam masyarakat terbelakang. Pembentukan produk domestik, kesempatan kerja, dan penerimaan devisa dalam masyarakat seperti itu sangat atau sepenuhnya tergantung dari sektor pertanian. Walaupun ketergantungan seperti itu tidak harus berarti swasembada pangan -- antara masyarakat-masyarakat pertanian pun dapat dilakukan pembagian kerja -- ia sering dipakai sebagai alasan untuk membenarkan proteksionisme pertanian yang umumnya berintikan swasembada pangan.

Kedua, ketika masyarakat terbelakang memulai industrialisasi, pengejaran swasembada pangan tidak lantas mengendur. Sebaliknya timbul desakan-desakan baru dari industri hilir dan industri hulu pertanian. Industri hilir memerlukan keteraturan bahan mentah seperti sayur-mayur, buah-buahan, ikan dan daging bagi industri pengalengan, sementara industri hulu seperti industri pupuk dan pestisida memerlukan pasar penjualan. Walaupun lagi-lagi tidak harus berarti swasembada, kelahiran industri hilir dan hulu pertanian sering ditafsir sebagai alasan pengejaran swasembada. Yang membaca GBHN Indonesia dapat melihat dengan jelas betapa industrialisasi di Indonesia

dikaitkan sangat erat dengan pertanian, walaupun dalam praktik timbul penyimpangan antara lain karena ketersediaan modal yang berasal dari hasil-hasil non-pertanian. Dalam model-model pembangunan yang didisain dalam tahun 1950-an juga sering diumpamakan ketersediaan pangan dengan harga murah yang diperlukan untuk mencegah kenaikan upah yang progresif di sektor industri dan pangan murah seperti itu pada gilirannya dianggap memerlukan swasembada pangan.

Ketiga, berkat kemajuan-kemajuan teknologi pertanian seperti rekayasa gen yang melonggarkan kendala-kendala alamiah yang selama ini merupakan salah satu determinan utama dari keunggulan komparatif dalam perdagangan hasil-hasil pertanian, argumen industri muda (infant-industry argument) sudah semakin relevan dalam sektor pertanian. Dengan bantuan terobosan-terobosan teknologikal yang sedang di ambang pintu diharapkan bahwa kurva biaya rata-rata produksi pertanian akan semakin berbentuk "L" daripada "U." Dengan tenaga kerja, lahan dan iklim yang tertentu produksi pertanian akan dapat ditingkatkan hingga tingkat swasembada atau lebih dengan biaya rata-rata yang lebih rendah pula. Barangkali perbedaan sektor pertanian dari sektor industri sudah menjadi tidak relevan dalam arti bahwa sama seperti sektor industri, sektor pertanian pun sudah semakin tidak tergantung pada karunia alamiah. Dan sejauh mana perkembangan ini akan mempengaruhi keunggulan komparatif Indonesia dalam perdagangan berbagai hasil pertanian seperti biji berminyak, kiranya sudah harus menjadi keprihatinan besar kita dewasa ini.

Uraian di atas menunjukkan betapa banyaknya argumen yang dapat diajukan untuk membenarkan pengejaran swasembada pangan. Sebagian dari argumen tersebut diyakini sedemikian kuat sehingga biaya swasembada dianggap sekunder saja terhadap swasembada itu sendiri. Di negara kapitalis sekalipun seperti Jepang, Amerika Serikat dan Masyarakat Eropa, sektor pertanian masih diperlakukan sebagai daerah terlarang bagi ilmu ekonomi. Apa yang disebut sebagai kebijakan pangan pada umumnya adalah sekumpulan regulasi yang berporoskan swasembada kuantitatif.

## HAKIKAT DAN BIAYA DIRIGISME PANGAN

Dalam kebijakan pertanian umumnya dan kebijakan pangan khususnya diletakkan tujuan-tujuan yang sulit sekali, kalau tidak mustahil, dicapai sekaligus. Stabilitas pengadaan pangan yang sering ditafsir secara picik sebagai fungsi dari tingkat swasembada, peningkatan pendapatan petani, harga yang cukup merangsang atau tinggi bagi petani, harga yang layak atau rendah bagi konsumen, pencegahan pelarian penduduk pedesaan ke perko-

taan dan perbaikan daya saing internasional, termasuk ke dalam kumpulan tujuan-tujuan tersebut. Seandainya yang terlibat dalam pertanian pangan adalah hanya petani dan konsumen, maka adalah sangat sulit untuk mengawinkan misalnya harga yang cukup tinggi bagi petani dengan harga yang cukup rendah bagi konsumen. Tetapi alhamdulillah, di antara kedua rumah tangga ini masih ada rumah tangga negara yang dengan berbagai instrumen dirigistik dapat menukangi dasar pertukaran yang membaik bagi petani dan konsumen sekaligus.

Tidak mungkin membahas secara lengkap aneka instrumen yang sering dipakai oleh pemerintah untuk pencapaian tujuan-tujuan kebijakan pangan. Di samping sangat banyak dan canggih, adukan instrumen yang dipakai juga berbeda dari satu budidaya ke budidaya yang lain. Dengan sendirinya, pengiraan biaya kebijakan juga tidak dapat bersandar pada metodologi tunggal. Tetapi untuk menunjukkan bahwa pengejaran swasembada -- sebagai mana juga halnya dengan spesialisasi penuh -- dapat menjadi perangkap bagi ekonomi, beberapa dari instrumen tersebut dibahas dalam uraian berikut, begitu juga biaya-biayanya. Tidak untuk menggoyahkan kedudukan pendukung-pendukung swasembada yang dengan mudah dapat menggunakan perisai nasionalisme untuk membenarkan posisi mereka, melainkan hanya sekedar menambah bahan dalam menimbang guna dan biaya swasembada.

Penafsiran stabilitas pengadaan pangan sebagai fungsi dari tingkat swasembada yang pada gilirannya dapat melebihi 100%, mengundang campur tangan kuat dari negara dalam produksi dan distribusi pertanian. Bertitik tolak dari hasil rata-rata lahan dan kenaikan produktivitas yang diharapkan, pengejaran swasembada sering mengandung pengejaran target areal budidaya tertentu. Untuk itu suatu jalan pintas dapat ditempuh, yaitu melalui budidaya wajib seperti terjadi dalam budidaya gula di Indonesia. Seorang lurah mendapat perintah untuk mencapai areal tertentu untuk budidaya tebu dan tanpa banyak pertanyaan ia mencari lahan yang cocok ataupun tidak cocok untuk budidaya yang bersangkutan. Dari sini saja sudah mulai tampak biaya yang bisa timbul karena pengejaran swasembada, yaitu biaya opportunitas berupa kehilangan pendapatan tertentu yang diderita petani dengan lahan yang sebenarnya lebih sesuai dengan budidaya yang lain dari yang diwajibkan.

Pengejaran areal yang diperlukan dalam pengejaran swasembada barangkali masih merupakan kekecualian daripada praktek umum dalam kebijakan-pertanian Indonesia. Tetapi unsur paksaan tidak dapat dihindari kalau swasembada dikejar dalam setiap budidaya. Namun demikian, yang lebih lumrah adalah bantuan bagi petani yang juga dapat beraneka ragam, mulai dari tunjangan (transfer) per kepala atau per areal tertentu, sampai ke *subsidi Saprotan*, termasuk bantuan teknikal. Melalui bantuan-bantuan ini, setengah

dari rumus ajaib penukangan dasar pertukaran dapat diselesaikan, yaitu perbaikan dasar pertukaran bagi petani tanpa perubahan harga, apakah itu harga jual atau harga di atas kertas seperti harga orientasi. Tingkat swasembada juga menjadi lebih tinggi daripada seandainya harga yang diterima petani tidak lebih tinggi dari harga jual atau harga orientasi tertentu.

Dengan subsidi yang diberikan pada produsen, harga jual masih tetap dapat lebih tinggi dari harga yang dianggap layak untuk dibayar oleh konsumen. Dengan harga yang kurang layak ini, konsumsi pun lebih kecil dari tingkat yang dianggap layak. Untuk mengatasi diskrepansi ini, kepada konsumen juga diberikan subsidi sehingga paruhan lain dari rumus ajaib penukangan dasar pertukaran dapat diselesaikan, yaitu perbaikan dasar pertukaran bagi konsumen tanpa perubahan harga yang mereka bayar. Konsumsi barang yang bersangkutan pun ikut naik atau bahkan melebihi yang dibutuhkan. Sepintas lalu kasus ini tampak tidak relevan bagi kebijakan pangan Indonesia. Tetapi seandainya perbedaan tingkat bunga yang dibayar BULOG dengan tingkat bunga rata-rata dan biaya gudang sepenuhnya dihitung dalam harga jual, maka harga jual rata-rata bahan pangan pokok di Indonesia dapat jauh lebih tinggi dari yang berlaku selama ini. Dengan kata lain, harga jual pangan masih ditekan sedemikian hingga layak bagi konsumen.

Budidaya wajib dan bantuan produsen dapat bermuara pada volume hasil pertanian pangan yang lebih besar dari yang diperlukan untuk swasembada seperti terjadi dalam budidaya beras di Indonesia dewasa ini. Sebaliknya bantuan konsumen dapat bermuara pada tingkat konsumsi yang melebihi tingkat produksi dan sebagian berupa konsumsi berlebihan. Konsekuensi logis adalah intervensi logistik dari pemerintah. Kelebihan produksi harus ia beli pada harga yang dia tentukan dan kekurangan produksi harus ia tutup pada harga yang ia tentukan pula. Menolak intervensi seperti itu sama saja dengan mengharamjadahkan anak sendiri, bagaimanapun halusnya penolakan tersebut seperti melalui pengetatan standar mutu. Melalui pemberian bantuan produsen misalnya pemerintah menyatakan bahwa tingkat produksi masih lebih rendah dari yang dibutuhkan dan kalau petani bereaksi dengan benar dalam arti mempertinggi produksinya, maka kenaikan produksi tersebut juga harus ditanggungjawab oleh yang mendorongnya. Kekonsekuenan seperti inilah yang memaksa Masyarakat Eropa membeli hasil panen berbagai jenis dari petani, meskipun sebagian besar dari hasil tersebut tidak dapat dijual kembali dan karena itu harus dihancurkan.

Tentu saja unsur-unsur kebijakan tersebut di atas akan lumpuh kalau sesuatu tidak dilakukan terhadap perdagangan luar negeri, ibarat petani yang menanam padi di tengah-tengah ilalang. Karena itu, pembatasan impor dan subsidi ekspor sudah menjadi bagian standar dari kebijakan pertanian yang

berporoskan swasembada. Pasar internasional diperlakukan sebagai residu. Selama produksi dalam negeri belum mencapai tingkat swasembada, selama itu impor diijinkan sebanyak kelebihan permintaan atas penawaran dalam negeri walaupun dengan harga yang tentunya paling sedikit sama dengan harga produsen dalam negeri. Kalau produksi dalam negeri sudah melebihi tingkat swasembada, maka ekspor diusahakan sedapat mungkin, kalau perlu dengan dumping atau subsidi ekspor. Praktek perdagangan seperti ini adalah hal yang lumrah dewasa ini. Prospek penghentiannya melalui persetujuan internasional seperti dalam rangka GATT adalah kecil sekali dan secara ekonomikal ia masih lebih baik selama hasil dumping atau subsidisasi masih lebih besar dari nol. Dengan demikian, dumping atau subsidisasi dapat memberi sumbangan pada minimalisasi rugi.

Kebijakah pangan seperti di atas mendatangkan berbagai biaya. *Pertama*, pengejaran swasembada dapat bermuara pada harga-harga yang tinggi dan merugikan konsumen. Memang pembandingan harga dalam negeri dengan harga pasar dunia tidak lagi memberikan gambaran yang tepat tentang besarnya biaya ini karena kenyataan bahwa yang disebut harga dunia pun pada umumnya adalah harga dumping atau harga subsidi. Tetapi masih tetap perlu diperhitungkan sejauh mana biaya produksi dalam negeri lebih tinggi daripada biaya produksi negara lain -- jadi yang dibandingkan bukan harga-harga -- untuk mendapatkan gambaran tentang biaya pengejaran swasembada. *Kedua*, melalui kebijakan pertanian yang berporoskan swasembada pemorosan sumber-sumber yang terbatas dapat memburuk. Tingkat laba yang dipertahankan tinggi secara artifisial menarik petani-petani walaupun mereka menjanjikan hasil yang lebih baik dalam kegiatan yang lain daripada yang dianjurkan oleh pemerintah. Penyediaan bantuan-bantuan produsen dapat menjadi bumerang dalam usaha mengalihkan petani-petani marginal ke kegiatan-kegiatan yang lebih produktif. *Ketiga*, pengejaran swasembada yang tidak sensitif terhadap biaya dapat menghukum perkembangan industri pengolahan hasil-hasil pertanian, lebih-lebih kalau harus bersaing secara internasional. *Keempat*, pengejaran swasembada pangan dapat melahirkan dampak demonstrasi bagi sektor-sektor lain dalam arti mendorong usaha-usaha serupa di sektor lain. Indonesia mengalami itu dalam beberapa tahun yang terakhir. Di samping berbicara tentang swasembada industri seperti tercermin dalam program-program "full manufacturing," sudah ada juga yang berbicara tentang swasembada teknologi yang belakangan dapat menjalar ke swasembada ilmu pengetahuan. Memang tidak ada alasan untuk mengatakan bahwa swasembada hanya baik bagi sektor pertanian, tetapi buruk bagi sektor lain. Tetapi yang berbicara tentang swasembada ilmu pengetahuan dan teknologi barangkali menyadari juga bahwa akhir petualangan ini adalah akhir kemajuan peradaban. Jangankan negara seperti Indonesia, Amerika Serikat pun tidak mengejar swasembada teknologi. Dari Uni Soviet yang menjadi

musuh bebuyutannya pun diimpor berbagai teknologi, termasuk yang tergolong pada teknologi tinggi. *Kelima*, untuk membelanjai kebijakan pangan yang berporoskan swasembada diperlukan sumber finansial yang umumnya berasal dari APBN. Tidak saja ada kekhawatiran tentang kelanjutan keberhasilan produksi pangan kalau bantuan-bantuan finansial ini tidak dapat lagi disediakan karena ketidakmampuan sektor-non-pangan untuk membelanjai bantuan-bantuan tersebut seperti kita alami dewasa ini. Lebih penting dari situ adalah biaya opportunitas bantuan-bantuan tersebut. Kalau selama ini biaya-biaya ini tidak tampak nyata, maka yang harus diterimakasih adalah lonjakan rente hasil-hasil bumi kita seperti minyak dan gas bumi. Waktunya tampaknya sudah tiba ketika rente tersebut sudah tidak cukup besar untuk menutupi biaya-biaya yang timbul karena pengejaran swasembada pada umumnya dan swasembada pangan pada khususnya.

## RELATIVISASI KONSEP SWASEMBADA

Pesan utama makalah ini adalah penolakan swasembada yang tidak sensitif pada keterbatasan sumber-sumber ekonomik. Barangkali ketidakSENSITIFAN seperti itu masih tetap merupakan kekecualian di Indonesia. Tetapi tidak jarang orang berbicara tentang swasembada dalam hubungan dengan nasionalisme yang picik dan bermahkotakan pernyataan bahwa, sebagai logam, loyang di negeri saya adalah lebih dari emas negeri lain. Di pihak lain, tidak ada alasan apriori untuk menolak swasembada pangan. Jangankan tingkat swasembada yang 100%, yang 1.000% atau lebih besar dari itu juga perlu dikejar, selama ia bertumpu pada kekuatan riel seperti ketrampilan petani, kemajuan rekayasa tanaman, dan superioritas dalam manajemen tanah, sedemikian sehingga mendatangkan keunggulan komparatif yang diperlukan dalam pasar internasional. Tetapi pengejaran seperti itu hanya mungkin kalau sumber-sumber yang terbatas dipusatkan pada kegiatan-kegiatan yang sesuai dengan karunia faktor. Masalahnya adalah pengenalan karunia faktor tersebut. Tidak hanya ketersediaan tanah, kemahiran petani dan iklim alamiah yang harus diperhatikan, tetapi juga karunia teknologikal yang barangkali dapat diukur dengan apa yang sudah dan sedang dikerjakan oleh IPB. Mungkin saja hasil identifikasi ini menyarankan bahwa Indonesia dapat mengungguli setiap bangsa dalam produksi setiap hasil pangan. Tetapi itu belum berarti bahwa swasembada harus dikejar dalam semua budidaya. Perbaikan kesejahteraan masih tetap dapat dinikmati melalui pembagian kerja. Kecuali kalau semua negara lain dicurigai sebagai musuh yang hanya menanti waktu yang tepat untuk memeras kita, tidak apa-apa kalau kita tergantung pada Amerika Serikat atau Uni Soviet dalam pengadaan tepung terigu, asalkan kedua negara tersebut dapat kita buat tergantung pada Indonesia dalam pengadaan hasil-hasil lain seperti udang atau lemak nabati.

# Pelestarian Swasembada Beras\*

A.R. RANGKUTI

Atas nama Dunia Ketiga, Presiden Soeharto menyampaikan pidato utama pada perayaan 40 tahun FAO tanggal 14 November 1985 di Roma. Penghargaan sekaligus kehormatan yang diberikan badan PBB ini kepada Presiden Soeharto terutama didasarkan pada sukses Indonesia dalam peningkatan produksi beras hingga mampu memenuhi keperluan sendiri atau swasembada.

## SUKSES NASIONAL

Menyangkut sukses nasional dalam peningkatan produksi beras ini, dalam pengarahannya pada acara pembukaan sarasehan Tani dan Nelayan yang diselenggarakan Departemen Tani dan Nelayan DPP Golkar di aula DPP Golkar tanggal 24 Oktober 1985, Ketua Umum DPP Golkar Sudharmono SH mengungkapkan antara lain sebagai berikut:

”Dalam situasi perekonomian dunia yang masih suram, harga minyak bumi yang cenderung merosot dengan pembatasan produksi bagi negara anggota OPEC dan situasi perekonomian nasional yang penuh tantangan, tidaklah dapat dibayangkan betapa besar dan luas kesulitan yang dihadapi bila kita masih mengimpor beras dalam jumlah cukup besar sekarang ini.”

Tidak diragukan lagi, apa yang diungkapkan Ketua Umum DPP Golkar ini adalah benar dan sangat beralasan. Hal ini antara lain karena hingga dewasa ini beras sebagai bahan makanan utama rakyat Indonesia memiliki kedudukan yang sangat strategis dan menjadi barometer dalam kehidupan sosial-ekonomi nasional. Di samping itu, patut dicatat pengalaman selama ini yang menunjukkan kenyataan, pada waktu Indonesia turun membeli ke pasar

\*Karangan ini pernah dlmuat dalam harian *Suara Karya*, 11 November 1985. A.R. Rangkuti adalah anggota DPR-RI.

internasional, harga beras langsung membubung hingga jauh lebih tinggi daripada harga di dalam negeri. Sebagai konsekuensinya, ratusan miliar rupiah harus disediakan dalam APBN untuk subsidi pangan seperti pada tahun 1979/1980 jumlah realisasinya mencapai Rp 281,7 miliar.

Peningkatan produksi beras terutama sejak awal Pelita III sampai tahun 1984 merupakan sukses nasional yang sangat menonjol. Dalam kaitan ini patut diingat bahwa sekitar 10 tahun yang lalu ada ahli internasional meramalkan Indonesia akan mengimpor beras dalam jumlah yang besar pada tahun 1985 ini. Kita patut merasa gembira dan bersyukur karena ramalan tersebut ternyata meleset jauh. Bahkan sebaliknya yang terjadi, pada tahun 1985 ini dengan stok awal Bulog sekitar 1,7 juta ton dan perkiraan produksi tahun 1985 sekitar 26 juta ton, sebenarnya Indonesia sudah dapat mengeksport beras.

## FAKTOR YANG BERPERAN DALAM PENCAPAIAN SUKSES

Upaya peningkatan produksi beras di Indonesia sejak 16 tahun terakhir benar-benar mencapai sukses yang sangat meyakinkan. Hal ini tergambar dengan jelas pada Tabel 1.

Tabel 1

### PRODUKSI BERAS INDONESIA 1968-1984

Uraian	1968	1973	1978	1982	1983	1984
Luas panen (ribu ha)	8.020	8.403	8.929	8.988	9.162	9.636
Jumlah produksi (ribu ton beras)	11.666	14.607	17.525	23.037	24.006	25.825
Produksi rata-rata (ton beras/ha)	1,45	1,74	1,96	2,54	2,62	2,68

*Sumber:* Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI di depan sidang DPR-RI tanggal 16 Agustus 1985.

Banyak faktor yang ikut berperan dalam pencapaian sukses peningkatan produksi beras di Indonesia selama 16 tahun terakhir. Menurut pengamatan penulis faktor-faktor yang berperan antara lain sebagai berikut.

## **Peran Sumberdaya Alam dan Manusia**

Indonesia memiliki sumberdaya alam berupa tanah, air dan iklim serta sumberdaya manusia yang memang memberikan kemungkinan untuk meningkatkan produksi beras seperti tergambar pada Tabel 1.

## **Peran Sumberdaya Teknologi**

Terutama sejak tahun 1968, penemuan-penemuan varitas padi unggul yang memiliki potensi produksi tinggi dan berumur pendek yakni seri varitas PB (Peta Baru) yang berasal dari IRRI Pilipina telah memberi peluang kepada Indonesia untuk meningkatkan produksi beras per satuan luas per persatuan waktu yang cukup besar.

## **Peran Sumberdaya Modal**

Sejak Pemerintah Orde Baru kepercayaan dunia internasional terhadap Indonesia kembali membaik hingga Indonesia mendapat kesempatan untuk memperoleh pinjaman lunak berjangka panjang dalam jumlah yang cukup berarti dari berbagai negara dan lembaga keuangan internasional.

Di samping itu berkat meningkatnya harga minyak bumi, Indonesia juga memperoleh dana yang cukup besar dari produksi minyak buminya. Dengan kata lain, selama 16 tahun terakhir Indonesia memiliki kesempatan untuk mengerahkan dana/modal untuk kegiatan pembangunannya termasuk untuk peningkatan produksi beras.

## **Peran Pemerintah**

Walaupun sumberdaya alam, manusia, teknologi, dan modal tersedia, namun bila pemanfaatannya tidak digerakkan dan dikelola dengan sungguh-sungguh secara simultan dan serasi, keempat sumberdaya tersebut tidak akan berperan secara efektif seperti yang dicapai selama 16 tahun terakhir. Dari segi inilah peran pemerintah di bawah pimpinan Presiden Soeharto memegang peranan kunci. Peranan kunci pemerintah ini jelas tercermin dari kebijaksanaan dan upaya yang telah ditempuh dalam peningkatan produksi beras selama ini seperti pada uraian berikut.

### *Program Nasional Berprioritas Tinggi*

Upaya peningkatan produksi beras ditetapkan dan dilaksanakan sebagai program nasional berprioritas tinggi. Dalam kaitan ini, swasembada pangan/ beras adalah sebagai salah satu dari 8 sukses yang ditetapkan pemerintah bagi penilaian keberhasilan kepala daerah.

### *Dilaksanakan Aparat Khusus*

Sebagai motor penggerak pelaksanaan program peningkatan produksi beras, pemerintah membentuk aparat khusus yang bersifat struktural mulai dari tingkat pusat sampai tingkat kecamatan/desa. Aparat tersebut adalah Badan Pengendali Bimas di mana berbagai lembaga pemerintah dan bank terlibat secara terpadu dalam penanganan program baik dalam perencanaan maupun operasinya. Di daerah, badan ini berada di bawah satu komando, yakni oleh kepala daerah bersangkutan. Aparat khusus ini dilengkapi dengan petugas yang memadai baik jumlah maupun kualifikasinya serta didukung sarana dan pembiayaan yang mencukupi dari Anggaran Pembangunan.

### *Penerapan Teknik Budidaya*

Pemerintah menetapkan dan melaksanakan secara konsisten pengembangan penerapan teknik budidaya berproduksi yang dikenal dengan Panca Usaha, yakni bibit unggul, cara bercocok tanam yang baik, pemupukan, pencegahan/pemberantasan hama dan penyakit tanaman dan pengairan/ irigasi yang baik. Untuk melaksanakan Panca Usaha ini telah dilaksanakan pula kebijaksanaan dan upaya sebagai berikut:

- Pemerintah menetapkan dan mengendalikan pengadaan dan distribusi sarana produksi berupa pupuk dan obat-obatan pertanian dengan harga yang disubsidi;
- Pemerintah menangani kegiatan penelitian dan pengadaan/distribusi bibit unggul terutama yang tahan wereng (VUTW);
- Pemerintah memperbaiki, merehabilitasi dan membangun prasarana pengairan dalam skala yang cukup besar.

### *Sistem Kredit Khusus*

Agar para petani mampu dari segi kcuangan untuk menerapkan Panca Usaha secara lengkap dan baik, pemerintah menetapkan dan melaksanakan

sistem kredit khusus, yakni bersifat massal, prosedurnya relatif mudah, tingkat bunga rendah serta operasi penyalurannya menjangkau langsung pedesaan melalui BRI Unit Desa yang dikembangkan.

### *Penyuluhan Intensif*

Agar para petani bersedia dan terampil menerapkan teknologi Panca Usaha dengan baik, pemerintah melalui Departemen Pertanian menerapkan sistem penyuluhan intensif yang memassal. Untuk itu Departemen Pertanian mengangkat, mendidik dan melatih serta mengerahkan tenaga penyuluhan yang terdiri dari Penyuluhan Pertanian Lapangan (PPL), Penyuluhan Pertanian Madya (PPM) dan Penyuluhan Pertanian Spesialis (PPS) yang jumlahnya memadai dan didukung sarana yang mencukupi.

### *Pembinaan Kelompok Tani*

Dalam usaha peningkatan produksi padi, peran-serta petani dikembangkan melalui Kelompok Tani yang dibina pemerintah secara terarah dan intensif misalnya pada Program Insus Padi.

### *Harga Dasar Gabah, Pemasaran dan Pengadaan Beras*

Untuk mendorong atau merangsang para petani meningkatkan produksi beras, setiap tahun pemerintah menetapkan harga dasar gabah yang dari tahun ke tahun cenderung terus dinaikkan. Penentuan harga dasar gabah ini juga didasarkan pada pertimbangan kepentingan konsumen beras. Dengan kata lain, pemerintah selalu berusaha menjaga keserasian antara kepentingan petani produsen dan konsumen beras.

Sebagai komoditi strategis, pemasaran beras di Indonesia dikendalikan pemerintah. Yang dikendalikan pemerintah adalah stabilitas dan kecukupan suplainya dari waktu ke waktu di seluruh daerah serta tingkat harganya yang cukup layak bagi petani produsen namun tidak memberatkan konsumen.

Untuk menjaga stabilitas dan kecukupan suplai beras di seluruh daerah, pemerintah menetapkan dan melaksanakan kebijaksanaan stok beras nasional yang operasinya dilakukan di seluruh daerah serta bila perlu melakukan operasi pasar untuk menambah volume beras di pasar-pasar tertentu. Dalam melaksanakan kedua kebijaksanaan perberasan tersebut, pemerintah mem-

bentuk badan khusus untuk itu, yakni Badan Urusan Logistik (Bulog) yang struktur organisasinya sampai ke Daerah Tingkat II.

### *Hadiah dan Penghargaan*

Dalam rangka menambah rangsangan bagi petani untuk meningkatkan produksi beras melalui Panca Usaha, setiap tahun pemerintah menyelenggarakan perlombaan intensifikasi padi dengan pemberian hadiah. Di samping itu pada setiap perayaan 17 Agustus, petani-petani teladan dari seluruh Daerah Tingkat I diundang dan diterima langsung oleh Bapak Presiden Soeharto di Istana Negara.

### **Peran Stabilitas Politik dan Keamanan**

Selama 16 tahun terakhir boleh dikatakan tidak terjadi gejolak politik dan keamanan yang mengganggu kehidupan dan kegiatan masyarakat secara luas. Kalaupun ada gejolak di beberapa tempat, dengan relatif cepat pemerintah dapat mengatasinya. Stabilitas politik dan keamanan yang dapat dipelihara secara relatif mantap selama 16 tahun terakhir ini telah memberikan kesempatan kepada para petani padi dan aparat pemerintah untuk bekerja dengan tenang dan aktif dalam usaha peningkatan produksi beras.

## **PELESTARIAN SWASEMBADA BERAS**

Dengan tersedianya sumberdaya yang diperlukan serta pengalaman dan hasil kerja keras dan sungguh-sungguh secara konsepsional selama 16 tahun terakhir ini, kiranya tidaklah berlebihan untuk merasa optimis bahwa untuk waktu-waktu mendatang kita akan relatif mudah mencapai peningkatan produksi beras seperti selama ini. Malah yang menjadi pertanyaan adalah: "Apakah kita perlu meningkatkan produksi beras melebihi swasembada yang aman?" Untuk menjawab pertanyaan ini perlu dikemukakan uraian-uraian singkat berikut.

### **Sudah Surplus**

Berdasarkan data Susenas, perkembangan konsumsi beras rata-rata nasional untuk beberapa tahun terakhir adalah sebagai berikut.

Tabel 2

**KONSUMSI BERAS RATA-RATA NASIONAL**  
(kg/kap/tahun)

	1976	1978	1979	1980	1981	1984
Konsumsi:	114,30	110,76	106,00	110,76	117,00	106,60

Dari data Susenas di atas, terlihat bahwa pada periode 1976-1984 tingkat konsumsi beras rata-rata nasional tidak menunjukkan kecenderungan meningkat bahkan dapat dikatakan stabil, yakni rata-rata hampir 110 kg/kap/tahun.

Dengan menggunakan angka konsumsi beras rata-rata nasional yang tertinggi, yakni 117 kg/kap/tahun, dengan menggunakan data jumlah penduduk pada tahun 1982: 155,4 juta, tahun 1983: 158,1 juta dan tahun 1984: 161,6 juta jiwa, dapat disajikan gambaran perberasan nasional periode 1982-1984 sebagai berikut.

Tabel 3

**GAMBARAN PERBERASAN NASIONAL 1982-1984**  
(ribu ton setara beras)

No.	Uraian	1982	1983	1984
1.	Produksi beras	23.037	24.006	25.825
2.	Penggunaan:			
	a. Konsumsi beras	18.088	18.486	18.907
	b. Keperluan beras	180	183	193
	c. Stok nasional (10% produksi)	2.304	2.400	2.582
3.	Total 2.a; 2.b, 2.c (kg/kap/tahun)	20.572	21.069	21.682
4.	Selisih 1 dan 3	2.465	2.937	4.143

*Catatan:* Angka-angka dikutip atau diolah dari Lampiran Pidato Kenegaraan Presiden RI di depan Sidang DPR tanggal 16 Agustus 1985.

Dari gambaran situasi perberasan nasional seperti disajikan pada Tabel 3, tampak dengan jelas bahwa pada periode tahun 1982-1984 Indonesia sudah berada pada tingkat kelebihan produksi dibandingkan dengan keperluan beras dalam negeri, atau dengan istilah lain Indonesia sudah surplus beras.

## Telah Menjadi Masalah

Pada panen raya musim rendengan bulan Februari-Maret 1985 yang lalu telah timbul masalah pada aspek pasca-penan padi di daerah-daerah penghasil utama beras khususnya di Pulau Jawa. Dampak negatif yang secara luas dirasakan petani padi sebagai akibat masalah pasca-penan yang lalu itu adalah merosotnya harga gabah/beras hingga umumnya petani tidak dapat menikmati kebijaksanaan harga dasar gabah yang ditetapkan pemerintah.

Banyak faktor yang ikut mempengaruhi munculnya masalah pasca-penan padi pada waktu panen musim rendengan yang lalu. Namun pada dasarnya peristiwa tersebut merupakan akibat dari terjadinya kelebihan suplai dibandingkan dengan permintaan gabah/beras pada waktu bersangkutan. Walaupun merosotnya harga gabah/beras tidak berlangsung lama, terjadinya kejatuhan harga gabah/beras pada bulan Februari-Maret 1985 itu merupakan pencermatan dari surplus produksi beras seperti digambarkan pada Tabel 3. Dalam kaitan ini kiranya perlu diungkapkan ulasan sederhana berikut.

Menurut Menteri Muda Urusan Tanaman Pangan pada Sarasehan Tani dan Nelayan yang lalu, stok awal Bulog Januari 1985 masih berjumlah sekitar 1,7 juta ton setara beras. Karena masih cukup besarnya stok di gudang-gudang Dolog ini, adalah wajar bila pada panen raya Februari-Maret 1985 yang lalu Bulog banyak mengalami kesulitan dalam pengadaan gabah/beras untuk stok nasional. Sementara itu, dengan perkiraan produksi tahun 1985 masih akan lebih tinggi dari produksi tahun 1984, kiranya adalah logis bila Bulog membuat perhitungan bahwa kecuali untuk keperluan pegawai negeri dan anggota ABRI stok yang ada dan yang akan dibeli baru tidak akan dapat dikeluarkan karena operasi pasar Bulog akan lebih menurunkan harga beras di pasar. Ini berarti Bulog harus menyimpan stok dalam jangka waktu yang cukup lama. Dalam kaitan ini adalah wajar bila Bulog berusaha untuk membeli gabah/beras yang memenuhi syarat untuk dapat disimpan lebih lama dibandingkan dengan pada waktu-waktu yang lalu.

Ulasan sederhana di atas tidak ada maksud lain kecuali untuk mencoba melihat masalah perberasan dewasa ini secara lebih objektif dan dikaitkan dengan perkiraan yang mungkin terjadi pada panen raya Februari-Maret 1986 mendatang dan seterusnya. Dalam kaitan ini, patut dicatat berita yang menyebutkan bahwa pada bulan Oktober 1985 stok Bulog masih 3,5 juta ton dan sampai akhir tahun pun agaknya stok itu tidak akan dapat dikeluarkan.

Dengan stok awal sekitar 1,7 juta ton saja, pada panen raya musim rendengan Februari-Maret 1985 Bulog sudah banyak mengalami kesulitan dalam pengadaan stok nasional beras. Kiranya dapat dibayangkan betapa besar pula

kesulitan yang akan dihadapi Bulog pada panen raya Februari-Maret mendatang bila stok awal tahun 1986 masih 3,5 juta ton atau lebih.

### Kemungkinan Ekspor Beras

Seperti telah dikemukakan, pengalaman selama ini menunjukkan bahwa Indonesia sebagai konsumen beras terbesar sangat dominan pengaruhnya terhadap perkembangan harga beras di pasar internasional. Hal ini tercermin dari harga beras di pasar internasional yang relatif rendah belakangan ini, yakni sekitar US\$200 per ton. Dengan harga pembelian Rp285,00/kg beras di tingkat Dolog (daerah), jelas Bulog akan rugi besar bila melakukan ekspor beras dengan tujuan komersial. Kerugian akan tambah besar lagi bila apa yang kita inginkan, yakni kenaikan harga dasar gabah terus dilakukan di waktu-waktu mendatang. Dengan kata lain, pada tahun-tahun mendatang dan entah sampai kapan, Indonesia belum akan dapat mengekspor beras dengan tujuan komersial.

Dari apa yang diuraikan tersebut di atas, penulis berpendapat bahwa sesuai dengan GBHN 1983 kemampuan swasembada beras yang "aman" merupakan sasaran yang perlu kita pertahankan atau lestarikan sampai kita mampu mengekspor beras secara komersial.

### SWASEMBADA BERAS YANG AMAN

Menurut hemat penulis, rumusan sederhana dari swasembada beras yang aman adalah produksi beras secara nasional mencukupi untuk:

- keperluan konsumsi beras nasional;
- keperluan bibit;
- keperluan stok beras nasional yang jumlahnya 25% dari keperluan konsumsi nasional tiap tahunnya (keperluan konsumsi beras nasional untuk 3 bulan).

Dengan menggunakan rumusan sederhana di atas dan menggunakan dasar perhitungan sebagai berikut:

- Jumlah penduduk pada tahun 1984 sebanyak 161,6 juta jiwa dan pertumbuhan penduduk rata-rata 2,2% per tahun;
- Konsumsi rata-rata nasional 120 kg beras/kap/tahun;

maka perkiraan jumlah produksi (nyata) untuk swasembada beras yang aman dapat disajikan pada Tabel 4.

Tabel 4

**PERKIRAAN KASAR SASARAN PRODUKSI BERAS  
UNTUK SWASEMBADA YANG AMAN SECARA NASIONAL**  
(ribu ton setara beras)

No.	Uraian	1985	1986	1987	1988	1989	1990
1.	Konsumsi	19.848	20.280	20.720	21.180	21.648	22.128
2.	Stok Nasional	4.964	5.070	5.176	5.295	5.295	5.532
3.	Bibit	197	201	205	209	213	217
4.	Produksi	25.009	25.551	26.101	26.684	27.273	27.877

*Catatan:* - Di dalamnya termasuk keperluan pegawai negeri dan anggota ABRI.  
- Perkiraan kasar pada Tabel 4 tentu perlu dikaji dan diteliti lebih lanjut.

Dengan perkiraan kasar sasaran produksi seperti pada Tabel 4 di atas tentulah diperlukan berbagai kebijaksanaan dan upaya yang serasi untuk itu. Salah satu yang penulis anggap sangat tepat adalah instruksi Presiden Soeharto kepada Menteri Muda Urusan Tanaman Pangan, Ir. Wardoyo, baru-baru ini untuk melaksanakan Program Pengembangan Penanaman Kedelai seluas 400.000 ha tahun ini.

Akhirnya perlu penulis kemukakan bahwa dengan elastisitas permintaan terhadap perubahan harga beras yang mendekati nol, kita harus lebih teliti lagi merencanakan sasaran produksi beras yang ingin dicapai berikut kebijaksanaan dan upaya yang diperlukan untuk itu, baik dari segi kegiatan pramaupun pasca-panennya. Rasanya kita mampu berbuat untuk itu dengan pengalaman yang sukses selama 16 tahun terakhir.

# Internasionalisasi Masalah-masalah Nasional\*

Daoed JOESOEF

Konperensi dwitahunan ke-23 dari Organisasi Pangan dan Pertanian (FAO) PBB di Roma, dalam rangka peringatan hari ulang tahunnya yang ke-40, pantas kita renungkan dengan sepenuh pikiran dan perasaan. Paritas kita renungkan demikian bukan saja karena Presiden Republik Indonesia mendapat kehormatan untuk memberikan sambutan di depan sidang organisasi ini sebagai penghargaan atas kemampuan Indonesia mengubah dirinya dari importir beras terbesar menjadi swasembada pangan dan bahkan mampu mengekspor komoditi tersebut.

Renungan seperti itu pantas kita lakukan, juga karena keseluruhan agenda dari konperensi tiga minggu yang dimulai tanggal 9 November 1985 -- hal-hal yang dibahas serta acara-acara sidang lainnya -- kiranya semakin menggarisbawahi, semakin mengingatkan betapa kian mantapnya proses internasionalisasi masalah-masalah nasional, atau globalisasi masalah-masalah lokal, yang mulai tergerak sejak akhir Perang Dunia II.

Di antara hal-hal yang dibahas adalah sistem pengamanan pangan untuk menanggulangi kelaparan dan peraturan permainan internasional tentang penyaluran dan penggunaan pestisida. Di antara acara-acara yang disepakati adalah kehadiran kepala negara dan kepala pemerintahan dari negara-negara anggota PBB. Dua di antara pemimpin-pemimpin formal ini diminta memberikan sambutan, Presiden Republik Indonesia melambangkan kelompok negara-negara muda yang sedang membangun, dan Presiden Republik Perancis melambangkan kelompok negara-negara mapan industrial yang sudah maju.

Sebelum Perang Dunia II hal-hal seperti pangan, kesehatan, perburuhan, pendidikan, kecerdasan, buta huruf dan ilmu pengetahuan diperlakukan

\*Karangan ini pernah dimuat di *Sinar Harapan*, 18 November 1985.

semata-mata sebagai masalah dalam negeri setiap negara yang merdeka atau tanggung jawab negara penjajah terhadap daerah koloninya. Setiap usaha campur tangan negara lain mengenai hal-hal tersebut, walaupun hanya berupa "pembahasan," langsung dianggap sebagai tindakan permusuhan yang melanggar kedaulatan negara nasional. Ketika itu yang "diinternasionalkan" hanyalah hal-hal yang dianggap dapat mengganggu perdamaian bila tidak diatur bersama, yaitu persenjataan. Hal yang ini pun baru terbatas pada besar dan luasnya angkatan laut negara-negara tertentu.

Tidak demikian halnya dewasa ini. Sementara usaha pengaturan internasional di bidang senjata diteruskan -- tidak hanya semakin intensif tetapi juga semakin ekstensif -- kini dijangkau pula hal-hal yang dahulu dianggap tabu oleh setiap usaha internasionalisasi. PBB turut pula aktif dalam perluasan jangkauan usaha ini melalui berbagai lembaga yang khusus dibentuknya untuk keperluan itu dan berbagai lembaga swasta yang sedikit banyak disponsornya.

Bila internasionalisasi masalah-masalah pangan dan pertanian ditugaskan pada FAO (Food and Agricultural Organization), misalnya, internasionalisasi masalah kesehatan diurus oleh WHO (World Health Organization), internasionalisasi masalah perburuhan ditangani oleh ILO (International Labour Organization), internasionalisasi masalah kesejahteraan anak-anak ditanggulangi oleh UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund), sedangkan UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) bertanggung jawab atas hal-hal yang semakin lama semakin banyak -- dari mulai pendidikan, kecerdasan serta ilmu pengetahuan, melalui kebudayaan dan perdamaian, sampai ke teknologi, komunikasi, penerangan serta publikasi unsur-unsur peradaban.

Internasionalisasi yang semakin luas dari masalah-masalah nasional ini membawa manfaat, adakalanya berjalan lancar, karena memang digerakkan dan didukung oleh hati nurani manusia. Perasaan siapa yang tak akan tersentuh melihat anak-anak kelaparan yang tubuhnya tinggal seperti tengkorak hidup. Pikiran siapa yang tak akan tergugah mengetahui masih ada orang-orang yang buta huruf di akhir abad ke-20 ini. Sama halnya dengan buah pikiran, ilmu pengetahuan dan intelek, hati nurani bebas bergerak ke mana saja. Maka ada tanggapan yang timbul dalam pikiran manusia bahwa dunia modern cenderung semakin lama semakin berfungsi sebagai suatu sistem yang terpadu -- di mana kemajuan-kemajuan ilmiah dan teknologikal, ledakan informasi dan media serta bermacam-macam pertukaran yang semakin meningkat terus-menerus menitikberatkan interdependensi bangsa-bangsa, interpenetrasi kepentingan-kepentingan mereka dan strategi-strategi yang bertumpang-tindih.

Namun, bila buah pikiran, intelek dan hati nurani tidak mengenal batas-batas artifisial kenegaraan, baik sarjana, intelektual maupun manusia itu sendiri memerlukan adanya tanah air tempat berpijak, yang memberikan kepadanya kehidupan, yang menawarkan kepadanya ilham untuk mencipta dan berkarya, yang menyediakan baginya nilai-nilai khas, yang menyiapkan untuknya suatu identitas. Di samping ini proses internasionalisasi tersebut terjadi bersamaan dengan kehadiran aneka-ragam situasi khusus. Beberapa di antaranya dialami sebagai suatu desakan -- seperti kesenjangan kekuatan dan kemakmuran yang semakin melebar di antara negeri-negeri yang ada. Sebaliknya ada pula yang berkembang karena adanya pilihan, seperti yang tumbuh dari kehendak menyatakan karakteristik budaya dan identitas nasional.

Maka salah satu dilemma pokok masa kini kiranya berasal dari ketegangan permanen antara interdependensi yang semakin dititikberatkan, di satu pihak, dengan penegasan identitas nasional yang juga semakin ditonjolkan, di lain pihak. Faktor yang pertama disebut itu mempermudah penerimaan satu masyarakat nasional pada masyarakat nasional lainnya, menciptakan kondisi yang mendorong saling pengertian yang lebih besar tetapi dengan kemungkinan risiko bahwa bangsa-bangsa yang lemah lambat-laun jatuh di bawah kekuasaan bangsa-bangsa yang kuat. Sebaliknya kecenderungan ke arah penegasan identitas sendiri, yaitu faktor kedua, semakin memantapkan kemajuan dan realisasi potensi yang dikandung oleh setiap masyarakat nasional yang begitu rupa sehingga mungkin, pada akhirnya, menimbulkan saling curiga dan prasangka.

Sebenarnya dilemma seperti itu sama tuanya dengan usia kemanusiaan itu sendiri. Semenjak dahulu kala sudah ada masalah bagaimana menyeraskan kesetiaan pada suatu kelompok kecil di mana seseorang tergolong dengan kesetiaan pada kesatuan yang lebih besar di mana kelompok tersebut termasuk di dalamnya. Namun sekarang masalah ini mengenal proporsi baru dan artian baru, di samping kehadiran segi-segi yang belum pernah dikenal selama ini oleh generasi-generasi masa lalu.

Jadi dengan terjadinya globalisasi masalah-masalah lokal, nasionalisme dan internasionalisme semakin dekat berhadap-hadapan, adakalanya dengan garis pemisah yang semakin kabur, adakalanya dengan garis pemisah yang semakin tegas. Ya, memang, nasionalisme dan internasionalisme. Kedua kata abstrak ini -- acapkali disalahgunakan, kerapkali disalahpahami -- mengandung ideal yang agung dan emosi yang kuat, mencerminkan model berpikir dan pola bertindak yang membentuk dunia kita.

Kadangkala kita menemui kata-kata "nasionalisme" dan "internasionalisme" digunakan dengan suatu artian yang merendahkan. Bila nasionalisme menyatakan suatu isolasionalisme bertembok tinggi, misalnya, sedang-

kan internasionalisme merupakan suatu wawasan yang mengecilkan arti kehidupan nasional dan bangsa-bangsa sebagai pusat-pusat gerakan politik serta tradisi spiritual, kedua kata tersebut menjadi saling berlawanan dan sikap-sikap yang mereka gambarkan tidak mungkin dipertemukan. Dari tafsiran kedua kata yang seperti itulah lahir kecenderungan yang menganggap nasionalisme secara fundamental bentrokan dengan sikap internasionalis.

Sebaliknya bila kedua kata itu ditafsirkan secara lain kiranya akan mengakibatkan hasil yang berbeda pula. Bila nasionalisme dan internasionalisme dipahami, di satu pihak, sebagai pengakuan terhadap nilai serta hak dari sesuatu bangsa dan, di lain pihak, sebagai ketergantungan dari bangsa-bangsa pada dunia, kedua pengertian ini merupakan unsur-unsur yang hakiki dari peralatan mental dan spiritual dari semua orang yang bertanggung jawab di masa kini, terutama dari politisi dan negarawan. Bukankah kini setiap orang sebagian dirinya tergolong pada suatu negeri dengan tradisi dan masalah yang spesifik, sedangkan sebagian lain dari dirinya termasuk kewargaan dunia yang tidak memungkinkan adanya isolasi nasional. Dari penafsiran seperti ini kiranya dapat, atau sesedikitnya, mudah dicegah bentrokan antara nasionalisme dan internasionalisme, antara bangsa dengan dunia.

Bila demikian masalahnya lalu bukanlah "bangsa" atau "dunia." Melainkan lebih berupa bagaimana melayani dunia melalui pengabdian pada bangsa dan bagaimana melayani bangsa melalui pengabdian pada dunia. Perbuatan seperti inilah yang kini persis dilakukan oleh para petani Indonesia di Konferensi FAO ke-23 di Roma, berupa penyerahan sumbangan gabah secara gotong-royong dan sukarela sebanyak 100.000 ton sebagai tanda simpati kepada sesama petani di Dunia Ketiga yang sedang dilanda kekeringan dan menderita kelaparan.

Seperi halnya di masa yang lampau, sekarang ini pun merupakan kewajiban setiap negara untuk menanggulangi ketegangan-ketegangan seperti itu sebaik mungkin sesuai dengan kemampuannya. Harus diakui bahwa pelaksanaan tugas negara yang satu ini tidaklah semudah seperti dahulu. Sebab kiranya tidak dapat dipungkiri bahwa salah satu ciri khas dari dunia modern adalah bahwa negara-negara, dalam banyak hal, semakin lama menjadi semakin tidak mampu membedakan antara urusan-urusan yang benar-benar internal dengan urusan-urusan yang sebenarnya berada di luar yurisdiksinya. Mereka memang tiba-tiba dihadapkan pada implikasi internasional dan planeter dari masalah-masalah dunia modern yang semakin membelit terpadu.

Bagi sebagian terbesar dari negara-negara tersebut sekarang ini merupakan satu era di mana, untuk pertama kalinya, mereka merasakan sepenuhnya hak serta kewajiban dari manusia yang merdeka dan dari bangsa yang berdaulat. Ia juga adalah era di mana kemerdekaan dan kedaulatan untuk pertama

kalinya berada dalam jangkauan mereka. Sejalan dengan revolusi-revolusi sosial dan ekonomi secara besar-besaran di dalam banyak negeri, makhluk manusia menyaksikan suatu revolusi dunia di mana rakyat yang selama ini terbelenggu dan tergantung pada orang lain kini tampil sebagai negara-negara nasional yang beranjak kuat dan dinamik.

Dalam kebanggaan mewujudkan kepribadian diri yang wajar terdapat pada setiap negara muda tersebut, negara-negara tua seharusnya menyambut baik unsur-unsurnya yang konstruktif, yaitu suatu penonjolan sikap yang biasa ditemui pada manusia yang meningkat dewasa, yang sadar akan kekuatannya, ingin menemui jalannya sendiri, memperdengarkan suaranya dan memberikan sumbangannya pada kemajuan.

Harus diakui bahwa di samping segi-segi positif dari nasionalisme negara-negara muda ini selalu ada kemungkinan perubahannya menjadi kekuatan yang eksplosif bila ditekan atau dituntun secara tidak bijaksana. Di sinilah letak tantangan terhadap kenegarawanan dari para pemimpin baik di negara-negara muda maupun di negara-negara tua, untuk menuntun kebijakan nasional masing-masing sebagai reaksi yang tidak bijaksana terhadap kekuatan-kekuatan baru tersebut tidak sampai saling bentrokan. Kenegarawanan itu perlu mengingat dorongan-dorongan kreatif dari bangsa-bangsa yang sedang berkembang ini tidak jarang mengandung emosi yang dibina oleh kepahitan pengalaman penjajahan dan kegemilangan zaman nenek moyang masa lalu. Adalah tugas para negarawan, tanpa mengabaikan kegetiran dan kejayaan masa lampau, untuk melihat ke depan dan tidak membiarkan pertikaian-pertikaian lama mendesak semangat berkarya kreatif di masa depan.

Semangat seperti ini perlu dibina secara sistematik-metodologikal karena sejalan dengan proses internasionalisasi dari masalah-masalah nasional, di mana-mana terlihat betapa pengembangan ilmu pengetahuan dan kemajuan teknologikal telah menimbulkan sejenis baru interdependensi di antara bangsa-bangsa dan mendorong rakyat di dunia untuk lebih saling mendekati. Karena alasan-alasan yang terletak di luar bidang politik, segenap makhluk manusia praktis dianggap sebagai suatu kesatuan dalam hal-hal penting di bidang-bidang ekonomi, teknikal dan politikal. Perubahan-perubahan ekonomi cenderung untuk meliputi seluruh dunia. Penemuan-penemuan baru cepat mempengaruhi kehidupan rakyat di mana-mana. Karena semakin sulit membatasi konflik bersenjata tetap terjadi di satu daerah, setiap peperangan menjadi keprihatinan semua bangsa. Maka tidak hanya pembangunan, penghancuran, juga kini menjadi bersifat global.

Tidak terlalu mengherankan bila situasi baru seperti ini menimbulkan perlawanan yang diilhami oleh rasa khawatir bahwa negara nasional serta ke-mandirian bangsa akan tenggelam dilanda oleh gelombang perkembangan global tersebut. Maka itu di sana-sini kelihatan orang-orang berusaha mencari

jalan menjauhkan diri dari kecenderungan umum ini sambil membangun kesatuan-kesatuan hidup yang tertutup dan terlindungi, suatu isolasi nasional, yang dalam dirinya merupakan sejenis lain lagi dari nasionalisme baru.

Perdebatan yang ada selama ini mengenai integrasi internasional, organisasi dunia dan pemerintahan mondial kiranya semakin menjelaskan hakikat masalah bangsa versus dunia, nasional versus internasional. Perlawanan yang cukup luas dan kadangkala sangat vokal terhadap segala sesuatu yang dikhawatiri dapat membatasi kedaulatan nasional seharusnya tidak begitu saja dianggap sebagai gejolak baru dari nasionalisme yang picik. Seharusnya hal itu dianggap sebagai suatu gejala dari betapa besarnya nilai kemerdekaan nasional dipertaruhkan dalam setiap usaha untuk mempertemukan bangsa dan dunia. Ekspresi perasaan dan semangat kebangsaan yang seperti itu dalam dirinya merupakan sekaligus kekuatan dan kelemahan. Ia adalah kekuatan sejauh ia mencerminkan tekad untuk membina dan menentukan nasib sendiri dan untuk bertanggung jawab atas pembinaan dan penentuan nasib (destiny) tersebut. Ia adalah kekuatan untuk menyetop setiap percobaan yang belum matang ke arah integrasi internasional. Sebaliknya ia adalah suatu kelemahan bila ia sampai dapat menutup mata terhadap kehadiran setingkat tertentu organisasi internasional yang begitu diperlukan bagi kehidupan nasional. Kelemahan ini pernah terwujud dalam sejarah kebangsaan kita ketika di zaman rezim Orde Lama Presiden Republik menyeret Indonesia ke luar dari sistem PBB.

Memang tidak gampang bagi suatu negara-bangsa di zaman modern yang semakin erat terpadu untuk mengambil keputusan-keputusan politik, ekonomi dan militer tanpa referensi pada konteks regional atau mondial. Ia harus semakin banyak menyesuaikan diri pada tiga macam faktor, yaitu kepentingan nasional, perimbangan kekuatan yang melibatkan negeri-negeri lain dan masa depan bersama dari makhluk manusia.

Demi menjaga kepentingan nasional dalam keadaan dunia yang seperti ini, kebijakan yang tepat seharusnya bukan isolasi. Kalaupun kekhawatiran terhadap bahaya internasionalisasi dan interdependensi dapat dipahami dan mungkin juga dapat dibenarkan, cara melindungi hal-hal yang memang pantas dan wajar untuk diselamatkan pasti bukan isolasi. Isolasi sebagai kebijakan reaktif yang berupa perlawanan terhadap perubahan pasti akan gagal. Isolasi yang dicari-cari seperti itu mungkin dapat bertahan beberapa waktu. Ia pasti tidak akan dapat bertahan atau dipertahankan untuk selama-lamanya. Bahkan semakin lama perubahan-perubahan itu dibendung dan penyesuaian-penesuaian yang diperlukan ditunda-tunda, akan semakin hebat reaksi akhirnya begitu dinding isolasi dapat dirobohkan. Apa yang terjadi di daratan Cina sebelum dan sesudah zaman Mao kiranya dapat dijadikan ilustrasi dari uraian analitikal ini.

Kalaupun kekhawatiran terhadap bahaya internasionalisasi dan interdependensi dapat dipahami dan mungkin juga dapat dibenarkan, cara melindungi hal-hal yang memang pantas dan wajar untuk diselamatkan pasti bukan berupa isolasi. Cara tersebut seharusnya berupa usaha pembangunan yang sungguh-sungguh atas dasar percaya diri, disertai hubungan yang relatif bebas dan aktif dengan dunia luar dan pengembangan kualitas serta sumber-sumber yang khusus dimiliki oleh bangsa dan rakyat -- yaitu suatu pembangunan yang membantu mereka dapat mengetengahkan bobot nasional pada percaturan dan keseimbangan internasional melalui pengembangan kekuatan nalar. Dengan memberikan kepada dunia apa-apa yang spesifik ada padanya, suatu negara-bangsa dapat sekaligus menampilkan dan melindungi kepribadian nasionalnya sambil menerima perubahan zaman dan membuka pikiran terhadap pengaruh-pengaruh konstruktif seluruh dunia. Jelas kiranya terlihat betapa besar artinya pembangunan dunia pendidikan dalam proyeksi misi nasional yang seperti itu karena proses pendidikanlah yang mengembangkan nalar dan meningkatkan kecerdasan.

Untuk setiap negara, tempat yang didudukinya dalam sistem hubungan-hubungan dunia sangat menentukan bagi dirinya sendiri. Namun mengingat sistem itu sendiri sarat dengan kesenjangan-kesenjangan dan pertentangan-pertentangan kepentingan, ia memberikan kepada berbagai negara kesempatan mewujudkan diri yang sangat berbeda-beda. Keadaan seperti inilah yang menyebabkan berkali-kali timbul risiko ketegangan dan konflik lokal dan regional yang jumlahnya semakin meningkat.

Dengan perkataan lain, interdependensi memang ada manfaat dan kebaikannya, tetapi negara-negara yang relatif lebih kuat dan lebih maju dapat menarik manfaat yang relatif jauh lebih besar dari hubungan interdependensi itu. Indonesia dan Jepang, misalnya, saling tergantung di bidang minyak bumi. Indonesia memperoleh devisa dari penjualan minyak ini dan Jepang mendapatkan energi dari pembelian bahan bakar tersebut. Namun Indonesia pasti akan lebih banyak menderita ketimbang Jepang bila, oleh karena sesuatu hal, hubungan interdependen tersebut sampai terputus. Sebab, bila ekspor minyak bumi Indonesia ke Jepang adalah sebesar  $\pm 80\%$  dari seluruh ekspor minyak buminya, bagi Jepang volume sebesar ini hanya merupakan  $\pm 13\%$  dari seluruh impor minyak buminya.

Segara terlihat betapa besarnya risiko mengandalkan diri pada satu-dua bahan saja betapapun tinggi nilainya di sesuatu masa dan memusatkan diri pada hanya satu-dua bagian dunia betapapun akrabnya hubungan regional tersebut di sesuatu kurun waktu. Usaha diversifikasi ini seharusnya sudah dilakukan, paling sedikitnya disiapkan, mengenai praktis apa saja. Tidak seperti sekarang, baru ribut dan sibuk mengenai usaha ekspor nonmigas setelah penjualan komoditi migas mulai terpukul.

Dalam usaha diversifikasi dalam rangka interdependensi dan internasionalisasi ini perlu diberikan perhatian secukupnya pada sumber-sumber yang walaupun dipakai selalu bisa diperbaharui (renewable resources). Sedangkan yang terpenting dari sumber-sumber ini adalah manusia itu sendiri. Namun untuk dapat didayagunakan, manusia itu perlu dibina supaya meningkat kemampuan berpikir dan kesanggupan berbuatnya. Jadi lagi-lagi betapa pentingnya pembangunan dunia pendidikan. Sebab kalaupun nanti jenis sumber-sumber yang tidak mungkin diperbaharui bila dipakai (non-renewable resources) habis menyusut -- seperti minyak bumi, gas alam dan banyak bahan tambang lainnya -- kecerdasan dan nalar manusia yang mampu memikirkan dan menciptakan bahan-bahan penggantinya. Dipandang dari sudut ini sebenarnya wajar sekali kalaú sebagian tertentu dari hasil penjualan minyak bumi dan sumber-sumber jenis ini khusus disediakan untuk membiayai pendidikan yang dalam dirinya merupakan investasi pengembangan faktor yang kelak pada waktunya tampil sebagai sumber penciptaan pengganti bagi sumber-sumber kehidupan yang telah lenyap habis terpakai.

Akhirnya, masa depan makhluk manusia. Ya, biar bagaimanapun setiap orang yang ikut membentuk negara-bangsa di bagian mana pun dari dunia yang semakin terpadu ini tetap merupakan bagian dari makhluk manusia (human race). Bila demikian setiap negara-bangsa, yang berdaulat penuh atas wilayah nasionalnya, seharusnya semakin sadar bahwa ia merupakan satu bagian integral dari suatu sistem planeter yang lebih luas. Hal ini berarti bahwa apa pun yang ia lakukan untuk kepentingan nasionalnya, ia harus memasukkan dalam tujuan-tujuan nasional itu suatu dimensi yang mengingatkannya pada keselamatan warisan manusia bersama dan masa depan makhluk manusia; yang menyadarkannya untuk turut bertanggung jawab atas masalah perdamaian, kemerdekaan dan keadilan di seluruh dunia; yang menggugahnya untuk berhati-hati terhadap sumber-sumber alam yang relatif terbatas, untuk ikut melindungi dan melestarikan sistem lingkungan hidup (ecosystems) dan kini ... ikut memanusiawikan penggunaan ruang angkasa.

Bukankah hal ini benar yang sudah diingatkan oleh Julian Huxley, Direktur Jenderal UNESCO yang pertama, 40 tahun yang lalu, ketika dia menjelaskan bahwa peranan lembaga internasional di bidang pendidikan, ilmu pengetahuan dan kebudayaan ini adalah menuntun manusia ke arah saling mengerti dan saling sadar-menjadikannya tentang kesamaan dasar pengelompokannya, yaitu makhluk manusia. Barangkali ada baiknya di sini diingatkan lagi bahwa yang namanya makhluk manusia ini adalah yang paling sempurna di antara makhluk-makhluk lain yang juga diciptakan oleh Tuhan di dunia ini. Maka seharusnya manusia mampu mempertanggungjawabkan kesempurnaan relatif ini melalui tindakan-tindakan yang bertanggung jawab atas sesama makhluk, atas alam dan kepada pencipta-Nya.

# ANALISA

## 1978—1985

Nomor-nomor tahun 1978 s/d 1983 @ Rp 500,00

1/1978: PERSPEKTIF 1978\*  
2/1978: VIETNAM-KAMBDJA, SELAT MALAKA DAN MASALAH RASIAL\*

3/1978: PANCASILA ARTI DAN PENERAPANNYA\*  
4/1979: DINAMIKA HUBUNGAN INTERNASIDNAL\*  
5/1979: KEBUDAYAAN DAN PENDIDIKAN  
6/1978: STRATEGI GLDBAL DAN ASIA TENGGARA  
7/1978: BEBERAPA SEGI PEMBANGUNAN NASIDNAL  
B/1979: BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI  
B/1978: NEGARA-NEGARA ASEAN  
10/1978: SUMPAH PEMUDA DAN PERSATUAN INDDNESIA  
11/1979: PERSAINGAN TIMUR-BARAT  
12/1978: PEMBINAAN GENERASI MUDA\*

1/1979: PEREBUTAN PENGARUH GLDBAL  
2/1978: BEBERAPA MASALAH PEMBANGUNAN\*  
3/1979: TIMUR TENGAH DALAM SDRDTAN  
4/1979: PERATAAN PENDAPATAN  
5/1978: FOKUS ATAS AFRIKA

6/1979: PERJUANGAN DUNIA BARU  
7/1978: PERANG MELAWAN KEMISKINAN\*

B/1978: ASIA TENGGARA BERGOLAK  
9/1979: STRATEGI PEMBANGUNAN DITINJAU KEMBALI  
10/1979: MENANJAKNYA DAN PRDSPEK KAWASAN PASIFIK  
11/1979: MENUJU PEMBAHARUAN PENDIDIKAN NASIONAL  
12/1979: AKTUALITAS INTERNASIONAL

1/1980: BERBAGAI MASALAH EKDNDMI INTERNASIONAL  
2/1980: PEDESAAN FDKUS PEMBANGUNAN\*

3/1980: KAWASAN TELUK ARAB-PARSI DALAM PEREBUTAN  
4/1980: MENGAMANKAN SUPLAI ENERGI  
5/1980: KAWASAN SAMUDRA HINDIA FDKUS KETEGANGAN

6/1980: BERBAGAI MASALAH DALAM NEGERI

7/1980: JEPANG DALAM DUNIA YANG BERUBAH

B/1980: PERJUANGAN KEADILAN SOSIAL

B/1980: ASIA TENGGARA DALAM SDRDTAN

10/1980: PENDIDIKAN DAN MASYARAKAT

11/1980: PERKEMBANGAN DI AFRIKA

12/1980: WANITA, HAKIKAT DAN PANGGILANNYA

1/1981: BERBAGAI MASALAH NASIDNAL\*

2/1981: AKTUALITAS INTERNASIDNAL

3/1981: PEMBANGUNAN PEDESAAN\*

4/1981: RRC, CALDN RAKSASA DUNIA\*

5/1981: DRIENTASI PEMBANGUNAN NASIDNAL\*

B/1981: TIMUR TENGAH PUSARAN STRATEGIS

7/1981: SEGI-SEGI PEMBANGUNAN EKDNDMI

B/1981: PERKEMBANGAN DI ASIA TENGGARA

9/1981: MENUJU MASYARAKAT ADIL DAN MAKMUR

10/1981: ASIA-PASIFIK DASAWARSA 1980-AN

11/1981: PENDIDIKAN DAN KDMUNIKASI

12/1981: PERTARUNGAN TIMUR-BARAT

1/1982: PERSPEKTIF EKDNDMI\*

2/1982: FOKUS ASIA TENGGARA

3/1982: DEMOKRASI SOSIAL

4/1982: AKTUALITAS INTERNASIONAL

5/1982: INDUSTRIALISASI DAN PEMBANGUNAN NASIDNAL

6/1982: HUBUNGAN UTARA SELATAN\*

7/1982: PEMERATAAN KESEJAHTERAAN

B/1982: PERSPEKTIF ASIA-PASIFIK

9/1982: MASALAH-MASALAH PEMBANGUNAN\*

10/1982: PEREBUTAN PENGARUH GLOBAL

11/1982: GARIS-GARIS BESAR PEMBANGUNAN PEDESAAN

12/1982: FOKUS KAWASAN SAMUDRA HINDIA

1/1983: SOSIALISASI

2/1983: AKTUALITAS INTERNASIONAL

3/1983: PEMBANGUNAN POLITIK

4/1983: DINAMIKA ASIA-PASIFIK

5/1983: BUNGA RAMPAI PEMBANGUNAN

B/1983: PERKEMBANGAN DI ASIA SELATAN DAN BARAT

7/1983: MENGGALAKKAN PARTISIPASI EKDNDMI

B/1983: ASIA TENGGARA DAN DUNIA\*

9/1983: DINAMIKA INTERNASIDNAL

10/1983: KEMANUSIAAN YANG ADIL DAN BERADAP

11/1983: MENUJU STRATEGI ENERGI

12/1983: UNI SDVIET DAN RRC

Nomor-nomor Tahun 1984 dan seterusnya @ Rp 750,00

1/1984: MELAKSANAKAN PANCASILA

2/1984: KERJASAMA EKDNDMI PASIFIK

3/1984: PERSPEKTIF PELITA IV

4/1984: MASALAH KAMPUCHEA DAN INDDNESIA-VIETNAM

5/1984: PENDIDIKAN DAN BEBERAPA TANTANGANNYA

6/1984: JEPANG DALAM MASA TRANSISI

7/1984: DAMPAK HUBUNGAN TIMUR-BARAT DI BEBERAPA KAWASAN

B/1984: MEMBANGUN DEMOKRASI

9/1984: PEMBAURAN DAN TANTANGANNYA

10/1984: MEMBANGUN PEDESAAN

11/1984: NASIDNALISME DAN PEMBENTUKAN BANGSA

12/1984: INDONESIA MEMPERLUAS CAKRAWALA

1/1985: MASALAH EKNDMI YANG RUMIT & PEMECAHANNYA

2/1985: PERKEMBANGAN DEMOKRASI & POLITIK INDONESIA

3/1985: MENGGALAKKAN KEGIATAN EKNDMI

4/1985: ASIA-AFRIKA DAN PERKEMBANGAN KAWASAN

5/1985: PENDIDIKAN DAN KEHIDUPAN MASYARAKAT

B/1985: PENGGALAKAN EKSPOR DAN MUNCULNYA KELAS MENENGAH

7/1985: MASALAH PEMBANGUNAN DAN KEPENDUDUKAN

B/1986: EMPAT PULUH TAHUN INDONESIA MERDEKA: POLITIK LUAR NEGERI

B/1986: EMPAT PULUH TAHUN INDONESIA MERDEKA: IDEOLOGI, POLITIK DAN EKONOMI

10/1986: KELUAR DARI KEMELUT EKDNDMI

11/1986: MEMPERKOKOH PERSATUAN DAN KESATUAN

12/1986: MEMAHAMI PERMASALAHAN ENERGI

Jilid ANALISA

ANALISA 1979 Rp 9.000,00 ANALISA 1982 Rp 9.000,00

ANALISA 1980 Rp 8.000,00 ANALISA 1983 Rp 8.000,00

ANALISA 1981 Rp 8.000,00 ANALISA 1984 Rp 11.000,00

ANALISA 1985 Rp 11.000,00

Pesanen per pos tambah ongkos kirim ± 15% (minimal Rp 200,00) ke Biro Publikasi CSIS.